

„Emlékezzetek róla, ha újra csatára keltek!”



**TANULMÁNYOK**  
**HERMANN RÓBERT**  
**60. SZÜLETÉSNAJJA**  
**TISZTELETÉRE**

**I.**

© Anka László, B. Szabó János, Bagi Zoltán Péter, Bálint Ferenc, Balla Tibor,  
Balogh Máté, Báthory Csaba, Bene János, Bertalan Péter, Ifj. Bertényi Iván,  
Bertha Zoltán, Bognár Zalán, Czeglédi Sándor, Csibi Norbert, Csikány Tamás,  
Csízy Katalin, Csorba György, Csorba László, Deák Ágnes, Dobszay Tamás,  
Domokos György, Drócsa Izabella, Dubniczky Zsolt, Egyed Ákos, Erdődy Gábor,  
Farkas Judit Antónia, Fodor Pál, Forgács Márton, Frazer-Imregh Monika, Gecsényi Lajos,  
Germuska Pál, Gerő András Gulyás Adrienn, Hollósi Gábor, Horváth Csaba,  
Horváth Emőke, Horváth Miklós, Illésfalvi Péter, Jankó Annamária, Kedves Gyula,  
Kemény Krisztián, Kincses Katalin Mária, Kiss Dávid, Kiss Gábor, Kocsis Annamária,  
Kovács István, Kozák-Kígyóssy Szabolcs, Krámlí Mihály, Kreutzer Andrea,  
Kulcsár Viktor, Kurucz György, Nagy Mariann, Polgár Balázs, Szakály Sándor,  
Szoleczky Emese, 2023

© HM Hadtörténeti Intézet és Múzeum, 2023  
© HM Zrínyi Nonprofit Kft. – Zrínyi Kiadó, 2023

All rights reserved. Minden jog fenntartva.

Szerkesztette  
Medgyesy Zsófia és Pásztai László

A szerkesztésben közreműködött  
Mészáros Kálmán, Sallay Gergely, Solymosi József, Závodi Szilvia

A borítót Szikits Péter fotójának felhasználásával tervezte  
Szabó Emese

A hátsó borítón válogatás 1848–1849-es iratokból  
(HM HIM Hadtörténelmi Levéltár 14/49, 23/447, 52/179;  
Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára R 32 No 2790-1)

A kiadásért felel

Dr. Tölg László ezredes, a HM Hadtörténeti Intézet és Múzeum parancsnoka  
Kulcsár Gábor ügyvezető, HM Zrínyi Nonprofit Kft.  
Dr. Hajdú Ferenc, a Zrínyi Kiadó vezetője

HM Hadtörténeti Intézet és Múzeum  
ISBN 978-963-519-015-7 Ö  
ISBN 978-963-519-016-4

HM Zrínyi Nonprofit Kft. – Zrínyi Kiadó  
ISBN 978-963-327-920-5 Ö  
ISBN 978-963-327-921-2

# TARTALOMJEGYZÉK

Köszöntő • hermannrobi hatvan ( <i>Szakály Sándor</i> )	7
<i>Anka László</i> : A Honvédelemkém felállításának története a tápióbicskei csatatéren (1902–1910)	11
<i>B. Szabó János</i> : Levedi és Álmos „hosszú menetelésének” hátteréhez • A rugalmas elszakadás és erőgyűjtés ázsiai stratégiájának példái	19
<i>Bagi Zoltán Péter</i> : Tervezetek a győri végvidék költségeinek csökkentésére a 16. század végén	25
<i>Bálint Ferenc</i> : Az „oldenburgi vaskereszt” • A Frigyes Ágost Kereszt adományozásai a cs. és kir. 12. gyalogezred katonáinak 1917–1918-ban	35
<i>Balla Tibor</i> : Az Osztrák–Magyar Monarchia Ludovika Akadémiát végzett tábornokai	41
<i>Balogh Máté</i> : Adalékok a csákányi vár 17. századi építéstörténetéhez	49
<i>Báthory Csaba</i> : A lovag meséje • Rosenfeldi Pawlowsky Ede alezredes regényes élete	57
<i>Bene János</i> : „Hatos tüzér, csak annak élj, hogy nagy legyen egykor a te hazád!” • A Gábor Áron-tüzérek és az első Borbála-napok Nyíregyházán	65
<i>Bertalan Péter</i> : A hálózat csapdájában • Állambiztonság versus roma értelmiség	73
<i>ifj. Bertényi Iván</i> : Habsburg-hű hazafiság? • Tisza István aradi beszéde 1910. október 6-án	83
<i>Bertha Zoltán</i> : „Hazatérés idején” • Tamási Áron Észak-Erdély 1940-es visszacsatolásáról	99
<i>Bognár Zalán</i> : Az NKVD GUPVI székesfehérvári hadifogolytáborairól dióhéjban	107
<i>Czeplédi Sándor</i> : Hősök, példák, tanulságok • A történelemtanítás céljai Fáy András időskori műveiben	121
<i>Csibi Norbert – Nagy Mariann</i> : „A tudni-érdemes dolgok megmutatása” • Hatvany Lajos két programterve 1948-ban	133
<i>Csikány Tamás</i> : Vetter altábornagy körei	141
<i>Csúzy Katalin</i> : Iulianus Galliában Ammianus Marcellinus híradásai alapján	151
<i>Csorba György</i> : Tűzokádó sárkánygép, kábító lőszer, homokvető, aknamező, légi bombázás és Árpád tábora • Civil fegyverzetfejlesztési és stratégiai javaslatok az 1848–1849-es szabadságharc idején	161
<i>Csorba László</i> : „Pillantás a múltra és a jövőre” • Kossuth mint „mazzinista publicista” 1858–1859-ben	171
<i>Deák Ágnes</i> : Kell-e tartani az 1848-as forradalmárok családtagjaitól? • A Schmerling-provizórium politikusainak hadakozása a forradalom emlékével	187
<i>Dobszay Tamás</i> : Előszentesítés a gyakorlatban • A törvényhatóságok 1870. évi rendezési tervei az uralkodó előtt	197
<i>Domokos György</i> : Egy építési jelentés Győr erődítményeiről 1577-ből	209
<i>Drócsa Izabella</i> : Kivételes jogból köztörvény • A statárium alkalmazásának kérdései a Horthy-korszakban	221
<i>Dubniczky Zsolt</i> : Egy emlékmű, két változat • A Batthyány Lajos emlékére emelt örökmécses	231

<i>Egyed Ákos</i> : Erdővidéken történt 1848 novemberében és decemberében . . . . .	241
<i>Erdődy Gábor</i> : A délnémet térség a <i>Pesti Hírlap</i> 1841. évi híradásaiban . . . . .	247
<i>Farkas Judit Antónia</i> : Ed Sullivan, a magyarok szabadságtörekvésének amerikai szószólója a hidegháború éveiben . . . . .	255
<i>Fodor Pál</i> : Egy prófétai ivadék a magyar végeken • Muszlim „nemesek” és a „szent háború” ethosza az Oszmán-török Birodalomban . . . . .	267
<i>Forgács Márton</i> : Adalékok Ömer Lütfi pasa és a magyarok kapcsolatához . . . . .	277
<i>Frazer-Imregb Monika</i> : Részvét vagy irónia? • Angelo Poliziano vigaszlevele Gioviano Pontanóhoz Ferrante király halála alkalmával . . . . .	285
<i>Gecsényi Lajos</i> : Egy konzervatív politikus az emigrációban • Teleki Béla gróf a Magyar Nemzeti Bizottmányról . . . . .	295
<i>Germuska Pál</i> : A szovjet csapatok magyarországi tartózkodásának okmányai. . . . .	307
<i>Gerő András</i> : Két trónörökös a Monarchia átalakításáról . . . . .	321
<i>Gulyás Adrienn</i> : „Görgei táborának egy szép virága!” • Adalékok Lebstück Mária, a leghíresebb magyar honvédnő életéhez . . . . .	331
<i>Hollósi Gábor</i> : A Szent Korona-tanról . . . . .	339
<i>Horváth Csaba</i> : Ellenforradalom a Ludovikán . . . . .	347
<i>Horváth Emőke</i> : A chilei gazdaság sajátosságai az 1870 és 1914 közötti években . . . . .	367
<i>Horváth Miklós</i> : 1956 – a nemzet őrségének megalakulása és fontosabb jellemzői . . . . .	377
<i>Illésfalvi Péter</i> : A Huszton állomásozó 24. határvadász-zászlóalj 1939-ben . . . . .	385
<i>Jankó Annamária</i> : Az Erdélyi Nagyfejedelemség kataszteri és katonai térképezése a 19. században . . . . .	395
<i>Kedves Gyula</i> : Görgei pisztolya az egykori Aradi Ereklýmúzeumból • Egy tárgyi emlék az oroszokkal való tárgyalási kísérletből . . . . .	405
<i>Kemény Krisztián</i> : Az alsóturcseski ütközet (1849. január 16–17.) . . . . .	415
<i>Kincses Katalin Mária</i> : Szalay László a Rákóczi-szabadságharcról . . . . .	429
<i>Kiss Dávid</i> : Vörös János 1945–1946-os tevékenysége . . . . .	443
<i>Kiss Gábor</i> : Népfelkelő-hadtápszászlóaljok szervezése a m. kir. Honvédségben az I. világháború idején . . . . .	451
<i>Kocsis Annamária</i> : „Azzal nem boszorkány, ha valamit egy kicsint tud” • Egy 18. századi boszorkányvád értelmezése . . . . .	461
<i>Kovács István</i> : Egy 1849-es lengyel légionista helytállása • Jan Aleksander Fredro festményen megörökített hőstette . . . . .	471
<i>Kozák-Kigyóssy Szabolcs</i> : „A the barathod” – A pajzsgyártó mesterség elfeledett eszközei . . . . .	479
<i>Krámlí Mihály</i> : Egy krumpliszsák és pár zsák cukor • Hétköznapi bosszúságok az első világháborúból . . . . .	493
<i>Kreutzer Andrea – Szoleczky Emese</i> : „Sokra sír, sokra vak börtön borul” • Egy josefstadti fogolynévsor a Hadimúzeum gyűjteményéből . . . . .	501
<i>Kulcsár Viktor – Polgár Balázs</i> : Terepi kutatások az 1849. évi tápióbscei és váci ütközetek helyszínén . . . . .	521
<i>Kurucz György</i> : Haditörvényszéki eljárás gróf Festetics György alezredes ellen 1790-ben . . . . .	531

## ELŐSZENTESÍTÉS A GYAKORLATBAN

## A törvényhatóságok 1870. évi rendezési tervei az uralkodó előtt

A dualizmus kori közjogi és politikai rendszer egyik legvitatottabb eleme az uralkodónak az ún. előszentesítési joga. Az Andrássy-kormány egyik első ülésén a minisztertanács működési szabályzatában rögzítette, hogy az uralkodói végelhatározásra felterjesztett ügyek közé tartoznak az 1848. évi III. törvénycikkben rögzített kinevezési ügyeken túlmenően a „törvényjavaslatok és országgyűlési előterjesztések, országgyűlési bemutatásuk előtt”.<sup>1</sup> Ezzel a törvényhozást illető felségjogok megkettőződtek: a megszavazott törvényjavaslatok jóváhagyása mellett a király már a törvények tervezeteinek készítése során is befolyást nyert azok tartalmának meghatározására, megakadályozhatta, hogy a neki nem tetsző javaslatokat a kormány a törvényhozás elé terjessze.

Kétségtelen, hogy ez a parlamentáris viszonyok között nem megszokott – bár nem is példátlan – intézkedés a társadalmi önrendelkezést szolgáló képviselői intézmény rovására növelte az uralkodói hatáskört és befolyást. Történelmi értékelésből nem hiányzott az a vélemény, miszerint az uralkodó kezén hagyott abszolutisztikus hatalmi eszközök sorába tartozott, amely révén már a törvényalkotás kezdeti fázisában korlátozhatta és megszürhette a kormánypolitikát.<sup>2</sup> A törvénytervezetek tartalmi befolyásolásán túl lehetővé tette, hogy magyar ügyeket illetékelen, akár osztrák politikusokkal véleményeztessen. Sőt, mivel az előterjesztésekre is kiterjedt, ez a lehetőség fennállt a szentesítésre nem szoruló kérdésekben is, így a költségvetést illetően az 1848. évi törvényhez képest új felségjogot alapított.<sup>3</sup>

Ugyanakkor olyan értékelés is elhangzott, amely szerint az előszentesítési jognak korlátozott szerepe volt, azzal az uralkodó ritkán és csak a kiegészítés létét érintő kérdésekben élt.<sup>4</sup> Az uralkodói ellenkezés továbbá *teljesen* nem gátolhatta

<sup>1</sup> Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából. Összeállította *Iványi Emma*. Budapest, 1960. 532. o.

<sup>2</sup> *Szabad György*: Az önkényuralom kora. In: Magyarország története 1848–1890. Főszerk. *Kovács Endre*, szerk. *Katus László*. Budapest, 1979. 766–767. o.

<sup>3</sup> *Sarlós Béla*: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. (A továbbiakban *Sarlós* 1976.) 31. o. és *Uő*: Deák és a kiegyezés. Budapest, 1987. 180–188., 196–197. o.

<sup>4</sup> Az előbbi vélemény megfogalmazója szerint pl. Deák parlamenti működésében egyszerűen nem vett róla tudomást, a katonai ügyeken túlmenően pedig e jog a gyakorlatban nem

meg bizonyos kérdéseknek a képviselőház elé kerülését, hiszen akár az ellenzék, akár a kormánypárt egyes képviselői maguk is tehettek indítványt. Szokás ezzel enyhíteni e felségjog negatív megítélését. Ám ha a kormány és pártja viszonyát, és azt is figyelembe vesszük, hogy a képviselőház napirendjét a kormánytöbbség határozta meg, világos, hogy azon keresztül a kormány megakadályozhatta az uralkodó jóváhagyását nem bíró tervezetek egyéni indítványként történő megvitátását.

Az előszentesítés megítélésében van bizonytalanság: ugyanazon szerzők is elismerik a felségjogok kiterjesztését e vonatkozásban, akik gyakorlati alkalmazását korlátozottnak látják. A kérdés tehát úgy vethető fel, hogy milyen gyakran, illetve milyen ügyekben élt a király a kormány kezdeményezési jogának korlátozásával.<sup>5</sup> Világos, hogy e felségjog érvényesülését nem pusztán a jogi, hanem főként a politikai viszonyok döntötték el. Az uralkodó erős pozíciói nem mindig tették szükségessé, hogy a jóváhagyást megtagadja, mert a kormányok eleve csak olyan tervezeteket készítettek, amelyek jóváhagyására számíthattak.<sup>6</sup> Ezért az előszentesítés gátló alkalmazása mellett legalább olyan érdekes, hogy az eleve „öncenzúrával” készült és jóváhagyást kapott tervezetek esetében milyen további tartalmi kívánságai voltak az uralkodónak. Dolgozatunk az ilyen ügyek vizsgálatához a közigazgatás rendezését illető javaslatok sorsának elemzésével járul hozzá.

### *A megyekérdés és a törvénytervezet*

A közigazgatás, főként a megyerendszer reformja kulcsjelentőségű a 19. század közjogi és politikai történetében, így a kiegyezési rendszer berendezkedésében is. A vármegye már a reformkorban számos vitát keltett, részben igazgatási gya-

---

volt meghatározó. Vö. *Sarlós* 1976. 186–187. o. és *Galántai József*: A Habsburg-monarchia alkonya. Osztrák–magyar dualizmus, 1867–1918. Budapest, 1985. (A továbbiakban *Galántai* 1985.) 139–140. o. Ugyanakkor Sente Zoltán szerint az uralkodót a törvénykezdeményezési jog 1848-at megelőzően is megillette. *Szente Zoltán*: Kormányforma és parlamentáris kormányzás a XIX. századi európai és a dualizmus kori magyar közjogban. Doktori értekezés, 2011. (A továbbiakban: *Szente* 2011.) 156–157. és 232. o. – Ez kétségtelen, ám a királyi prozódókban 1847 előtt csak törvényhozási tárgyak álltak.

<sup>5</sup> Abszolutisztikus jellegre, ám annak korlátozott hatására lásd *Galántai* 1985. 139–140. o. Sente vitatja Galántai utóbbi megállapítását (*Szente* 2011. 163. o.), ám szerinte is ritkán és csak a kiegyezésnek a közös hadsereget érintő módosítási kísérletei ellenében és a gazdasági közösség kérdésében élt vele (uo. 160. o.).

<sup>6</sup> *Cieger András*: A magyar országgyűlés a dualizmus korában. I. k. A képviselőház (1865–1918). Budapest, 2021. 49–50. o. és *Szente* 2011. 163–164. o. – Az előzetes jóváhagyás nemcsak a szentesítési konfliktust akarta megelőzni, hanem befolyásolta a kormányzást is. Uo. 155–156. o.



korlata, de főként a politikai szerepe miatt. A reformellenzék ugyan kritizálta kizárólagos nemesi jellegét, ám támaszkodott rá a reformok kezdeményezésében, abszolutista törekvések ellenében pedig „alkotmányvédő” eszközként használta. A kormányzat és a konzervatívok mindkét fenti törekvés legitim voltát kétségbe vonták, s igyekeztek a megyék széles körű önállóságát megtörni. A liberális irányzaton belül is voltak, akik az erők szétforgácsolódásától, a vármegyéenként eltérő reformötletek okozta káosztól tartva, és az országgyűlés hatáskörét féltve, bírálták a megyerendszert. Ez kiegészült ama aggodalmakkal, hogy a passzív rezisztencia fennmaradása egy majdani felelős kormány működését is ellehetetlenítené. 1848-ban a megyék csak ideiglenes kompromisszumos rendezést kaptak: a közgyűlést kiegészítették a személyesen megjelenő nemesek mellett a községi küldöttekkel, s a testület jogai gyakorlását egy választott bizottmányra ruházta. A nemesi vármegye ezzel megszűnt, de tisztázatlan maradt a közgyűlés végleges összetétele, illetve a kormány és az autonóm törvényhatóság viszonya.<sup>7</sup>

1867 után a magyar politikai életben általános volt az igény a neoabszolutizmus és a provizórium alatti centralizált igazgatás helyett a megyei önkormányzat helyreállítására és a reform kiteljesítésére. Amikor a kormány első intézkedései között helyreállította a vármegyék működését, Andrássy az önkormányzással azonosította a szabadságot, s ennek egyik fő intézményeként a megyerendszert jelölte meg, ám egyúttal kijelentette, hogy azt az országos szintű önkormányzással összhangba kell hozni, azaz a parlamentáris felelős kormány rendelkezési jogát is biztosítani szükséges.<sup>8</sup> Az eddigi sajtóvita mellett immár a vármegyéktől is megindultak javaslatok a kormány és az országgyűlés felé.<sup>9</sup> Ám a kiegyezés ambivalens fogadtatása is szükségessé tette, hogy a kormányzat cselekedjen, ugyanis a megyei politika is keretet és lehetőséget adott a kiegyezés bírálóinak nézeteik kifejtésére.

Heves vármegye 1867 júniusában máris kijelentette, hogy a kiegyezéssel az alkotmány helyreállítva nincs, és ezért a kormánynak a törvényekkel ütköző rendeleteit nem teljesíti, s intézkedéseit a vármegye tisztségviselői csak a vármegye engedélyével hajthatják végre. Ez a határozat ugyan nem tért el az 1848 előtti rendtől, sőt a *törvényes* rendeletek teljesítését sem fenyegette, ám a felelős kormány létrejötte után a passzív rezisztenciát sokan felesleges és a parlamentáris

<sup>7</sup> A megyét érintő 1848-as vitára lásd *Gergely András*: Általános választójog 1848-ban? A megyei törvény vitája az 1848-as országgyűlésen. *Századok*, 139. (2005) 3. sz. 585–610. o.

<sup>8</sup> *Stipta István*: Törekvések a vármegyék polgári átalakítására: Tervezetek, javaslatok, törvények. Budapest, 1995. (A továbbiakban: *Stipta* 1995.) 126–127. o.

<sup>9</sup> Uo. 129–141. o. Lásd még *Csizmadia Andor*: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Budapest, 1976. (A továbbiakban: *Csizmadia* 1976.) 119–122. o.

kormány hatalmát paralizáló jognak tartották. A minisztertanács leirattal rendelkezett el, hogy az értékelése szerint a hatáskörén túlterjeszkedő és a szentesített törvények ellen izgató vármegye a döntést semmisítse meg.<sup>10</sup> Amikor Kossuth a váci választóknak írt levelében kijelentette, hogy nem térhet haza a poszt elfogadására, mivel – mint írja – „az osztrák ház uralmát hazám függetlenségével és önállóságával incompatibilisnek” hiszi, több város és vármegye fejezte ki szolidaritását, majd Heves vármegye a ciklus végén ismét elítélte a kiegyezést. A kormány kétszer is királyi biztos kiküldésével és a megye autonómiájának felüggesztésével válaszolt, nehogy a választások feszült légkörében más törvényhatóságok is az agitáció útjára lépjenek.<sup>11</sup> A kormányt láthatóan feszélyezte, hogy egyes vármegyék a törvényben biztosított felírási és tiltakozási jogukat a kialakuló rendszer legitimitásának gyengítésére használják, s az esetek arra ösztökélték, hogy a megyerendszer reformját hasonló helyzetek kivédésével kösse össze.<sup>12</sup>

A rendezés 1848 óta húzódozó ügyét az 1869. évi választások után összeülő új országgyűlést megnyitó trónbeszéd az első feladatok között említette, tehát az nemcsak az ellenzék, hanem az uralkodó és a kormány elhatározott szándéka is volt. Csakhogy, míg az ellenzék a kiegyezéssel szemben alkotmánybiztosító szereplését, addig a kormány az államgépezet gördülékeny működtetését várta a vármegyéktől. Andrássy úgy fogalmazott, hogy a pénzsűkében lévő kormányzat nem is nélkülözheti a megyei apparátust, de azt e feladatra alkalmassá kell tenni.<sup>13</sup> A törvénytervezetet az 1865 óta folyó sajtóvita és az 1867 óta született feliratok birtokában újabb egyeztetés nélkül, 1870 elején készítette el a belügyi kormányzat szürke eminenciása, a kitűnő igazgatási szakember, Nehrebeczky Sándor.

A javaslat meg akarta hagyni a vármegye mindhárom jogkörét: a törvények és kormányrendeletek végrehajtását, a megyei szintű ügyek szabályozását és intézését, valamint a viták, határozatok formájában gyakorolt országos politizálás jogát is. Ezeket egymással és a kormánnyal, valamint kérvény útján az országgyűléssel is közölhetnék. Az önkormányzati testületet a kormány nem tisztán népképviselői alapon akarta megszervezni, hanem – részben osztrák, részben hazai konzervatív hatásra – a tagság fele részéig nyers virilizmussal, tehát a legnagyobb adófizetők automatikus bekerülésével. Ez a helyi elitekre

<sup>10</sup> A hevesi ügyre lásd *Sebestény Sándor: Csiky Sándor életpályája (1805–1892)*. (Tanulmányok Heves megye történetéből 6.) Eger, 1981. (A továbbiakban: *Sebestény* 1981.) 106. o.

<sup>11</sup> Uo. 107–109. o. – A kiküldött királyi biztos Eger város főbírját végül rá tudta venni a nyilatkozat visszavonására. *Cseh Géza: Szapáry Gyula és Jász-Nagykun-Szolnok vármegye kapcsolata. Századok*, 150. (2016) 5. sz. 1310–1313. o.

<sup>12</sup> *Stipta* 1995. 127–129. o.

<sup>13</sup> Uo. 143. o.





támaszkodó önkormányzatiság a kormány reményei szerint útját állhatta a nehezen ellenőrizhető népi elemek túlsúlyának, s a konszolidációban érdekelteket juttathatta befolyáshoz. A passzív rezisztencia megelőzésének, a kormányrendeletek akadálytalan végrehajtásának biztosítását célozta a főispáni hatalom kiterjesztése.<sup>14</sup>

### *Elő-előszentesítés*

A kialakuló rendszernek az előszentesítési jog által is generált kormányzati öncenzúráját nem elsősorban a javaslatok leglényegesebb tartalmi vonásai mutatják, hiszen azok nemcsak az uralkodó várható véleményéhez, hanem kormányzati törekvésekhez is igazodtak. Az önkormányzatiság szűk és elitista társadalmi bázisa, valamint a kormányakarat főispáni hatalom általi érvényesítése magának a kormánynak és a kiegyezés adott formáját helyeslő politikai elitnek is érdekében állott. Ám azt, hogy a belügyminiszter sietve, már a minisztériumban elkészült, de még a kormány által tárgyalás alatt álló szöveget felküldje az uralkodónak, a sokat emlegetett minisztertanácsai szabályzat nem tartalmazta. Az április 4-én született és másnap kiadott felterjesztés a javaslatok német szövegét azzal indította útjára, hogy a „miniszteri tanácsban leendő letárgyalásuk után nem fogok késni azokat Cs. és ap. kir. Felségednek az országgyűlés elé leendő hozatal megengedésének kinyerése végett felterjeszteni.”<sup>15</sup> Ez a furcsa „elő-előszentesítés” magyarázható egyfajta miniszteri túlbuzgóságként, amely már az előzetes jóváhagyatást megelőzően igyekezett az uralkodó jóindulatát azzal megnyerni, hogy a még nem kész javaslatokat megismerteti vele.

Vizsgálandó, hogy más törvényjavaslatok esetében is történt-e ilyesmi, vagy egyedi esetről van-e szó. Hajlunk arra, hogy a kormány egyszerűen mihamarabb túl akart esni a törvényhozás folyamatán, hiszen az ellenzék számon is kérte a mulasztást.<sup>16</sup> Mint majd a tényleges jóváhagyásra felterjesztés indoklásában szerepel, közeledett a megyei tisztújítások ideje, és a kormány azokat már az új törvény szerint akarta levezényelni. Ezért a nyári országgyűlési szünet előtt akarta

<sup>14</sup> *Stipta* 1995. – A főispánok kormánypárti érdekű beavatkozására és annak hatására lásd uo. 159–164. o. A virilizmus szerepére a kiegyezéspárti testületek kialakulására lásd uo. 165. o. – Csizmadia a tervezet jellemzőit osztrák hatásra és a központi hatalom–rendi önkormányzatok szembenállásának hagyományára vezeti vissza. *Csizmadia* 1976. 119–122. o.

<sup>15</sup> Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL) Belügyminisztérium, Elnöki iratok (K148) BM Eln. 1870 – III – 896.

<sup>16</sup> Képviselőházi irományok, 1869–1872. III. kötet. 310. sz. 190–191. o. [https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK\\_KI-1869\\_03/?pg=199&layout=s](https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KI-1869_03/?pg=199&layout=s) (A letöltés időpontja: 2023. február 01.)

teljesíteni a feladatot. Rajner Pál belügyminiszter tehát valószínűleg az előszentesítés és azáltal a beterjesztés folyamatát akarta felgyorsítani. Mindenesetre ezzel már az előszentesítés *előtt* bevonta az uralkodót a javaslat elkészítésébe.

### *A tényleges előszentesítés folyamata*

A kormány maga valójában csak április utolsó harmadára végzett a tervezet megvitatásával. A „minisztertanácsi tárgyaláson keresztül ment törvényjavaslatokat” április 19-én az említett érveléssel terjesztette fel a belügyminiszter: „...a törvényhatósági tisztújítások három éves korszaka legközelebb lejárván, ezen tisztújításoknak a régi alapon most leendő megtartását [...] az által véli Felsőged hű magyar kormánya mellőzhetni, ha ezen hatóságok [...] iránti törvényjavaslatokat mielőbb a törvényhozás tárgyalásának engedi át”. A felterjesztés a rövid, megengedő végelhatározás szövegtervezetét is tartalmazza, s csatolt Rajner egy sürgető levelet is Festetics György király személye körüli miniszterhez, amelyben a szövegnek az uralkodóhoz „haladéktalan” eljuttatását, a helybenhagyás „mielőbbi” kieszközlését, „s amint Őfelsége jóváhagyását kijelentette, erről [...] még a kiadvány leküldését megelőzőleg” távirati értesítést kért.<sup>17</sup> Festetics április 22-ei válaszában azzal csatolta az uralkodói észrevételeket, hogy „a kék irónnal alávonott pontok olyanok, melyeknek Őfelsége kiváló fontosságot tulajdonít, a törvényjavaslatoknak tüsténti jóváhagyását azoknak elfogadásától teszi függővé”, s a módosított javaslat, avagy a kérdéses pontok bővebb indoklásának újbóli felterjesztését várja, míg a többi megjegyzésre csak a minisztérium figyelmét kéri.<sup>18</sup>

A legfelsőbb észrevételeket egy minden bizonnyal eredetileg ehhez csatolt, dátum és külön iktatószámok nélküli mellékletben olvashatjuk. A király személye körüli miniszter által idézett erőteljes királyi felszólítás dacára a magyar kormány nem tudott időt szánni újabb minisztertanácsi megvitatásra. Az idő szorításában – és kísérőlevele szerint több kormánytag távolléte miatt – a belügyminiszter maga kezelte a királyi kívánságokat, s gyorsan, két nap alatt végrehajtotta a legszükségesebb változtatásokat. Rajner saját felelősségére ugyan, ám nem tetszése szerint járt el a módosítások során; figyelembe vette a korábbi „ministeri tanácsban e törvényjavaslatok felett kifejtett nézeteket”, s – bár a felterjesztésből kihúzta az erre való hivatkozást – meghallgatta a „törvényjavaslatok kidolgozásánál igénybe vett tényezőket”, minden bizonnyal a minisztériumi apparátus legfontosabb tagjait.

<sup>17</sup> MNL OL K148 BM Eln. 1870 – III – 896/1022.

<sup>18</sup> A király személye körüli miniszter 1113–III–896. számmal BM Eln. 1870 – III – 896. alatt őrzött levele. Mellékletében az uralkodói észrevételek magyar szövege.



Az ekként korigált javaslat még egyszer megjárta a Pest-Buda és Bécs közti utat. A belügyminiszter február 25-én táviratban értesítette bécsi kollégáját, hogy a „módosított törvényjavaslatokat König titkár viszi a mai gyorsvonattal”, és egyben gyors intézkedést kért.<sup>19</sup> A tervezetek Rajnernek Festeticshez küldött magánlevele mellékleteként kerültek ismét Bécsbe, amelyben kérte a király személye körüli minisztert, hogy „módosítványaimat, s illetőleg az ezek szerint kijavított törvényjavaslatokat Őfelsége elé terjeszteni, azok helyben hagyását kieszközölni [...] méltóztassék”. Ismét kérte azt is, hogy ha Ferenc József jóváhagyja az új változatot, arról Festetics táviratban értesítse – minden bizonnyal azért, hogy a javaslatokat azonnal az országgyűlés elé terjeszthesse.<sup>20</sup> Az uralkodói engedély valóban még aznap kelt,<sup>21</sup> s a törvényjavaslatokat a belügyminiszter már április 28-án az országgyűlés elé terjesztette, igaz, indoklásukkal még több mint két hetet késlekedett.<sup>22</sup>

### *Az uralkodó tartalmi megjegyzései<sup>23</sup>*

Ferenc József kifogásolta, hogy a törvényjavaslat az átszervezendő területi egységek közé „sorozta” a Torontál vármegye alá tartozó, de saját tisztikarral és önkormányzattal bíró nagykikindai kerületet is, azaz lényegében a vármegyékkel egyenrangú hatóságként kezeli.<sup>24</sup> Mint Festetics közvetítette, „tekintve ezen kerület jelenlegi állását, valamint múlt időbeli és nemzetiségi viszonyait, Őfelsége célszerűségi és különösen politikai tekintetéből nem tarthatja kívánatosnak, hogy e kerület eddig élvezett jogainak szükség nélküli kiterjesztésével a többi törvényhatóságokkal egyenlő állásra felemeltessék és szerveztessék...”

<sup>19</sup> MNL OL K148 BM Eln. 1870 – III – 896/ad 1022.

<sup>20</sup> Uo. Eln. 1870 – III – 896/ad 1113.

<sup>21</sup> A király személye körüli miniszter 1113–III–896/2695. számmal a BM Eln. 1870 – III – 896. alatt őrzött levelével küldte vissza az eredeti, már ismertetett előterjesztés tisztázatát, amelyre rá volt vezetve a Ferenc József által szintén 25-én aláírt végelhatározás.

<sup>22</sup> Képviselőházi napló, 1869–1872. VIII. kötet. 1870. április 8.–június 21. 169. ülés. [https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK\\_KN-1869\\_08/?pg=88&layout=s&query=169.%20](https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KN-1869_08/?pg=88&layout=s&query=169.%20) (A letöltés időpontja: 2023. február 01.)

<sup>23</sup> Lásd a 18. sz. jegyzetet.

<sup>24</sup> A törvénytervezet ugyanezen állagban található fogalmazványának német fordításában eredetileg a túlparton, Bács-Bodrog megyében fekvő hasonló státusú tiszai kerület is szerepelt, igaz, már áthúzva, s a kikindai lett utólag beszúrva. Hogy a minisztériumi apparátus tévesztett-e, vagy valóban volt bizonytalanság abban, hogy melyik, esetleg mindkét kerület kapjon-e megyei jogokat, nem tudjuk. A tervezetben végül a torontáli szerb kerületet nevesítették.

Az észrevétel az említett „kiváló fontosságúak” közé tartozik. Az uralkodó tehát, aki korábban szívesen kedvezett a nemzetiségeknek, a magyar elittel kötött kiegyezés után és annak védelme érdekében nem akarta a szerbeket e tisztán általuk lakott enklávé megyei státusban részesítésével erősíteni. A megyén belüli kerületi státus csak igazgatási kiváltságokat adott, s Ferenc József valószínűleg nem kívánta a politikai jogokkal is járó hatáskörű egységek számát növelni.

A „kiválóan fontosak” között kívánta a király, hogy a halasztást nem tűrő kormányrendeletek ellen – különösen rendőri és mozgósítási ügyekben – csak végrehajtás után lehessen feliratot intézni, továbbá, hogy a felírási jog időkorlátot kapjon. Kérte annak megfogalmazását is, hogy „az alispán a rendkívüli közgyűlést csak a főispán távollétében, az utóbbi nevében hívja össze”. Mivel a községi és a köztörvényhatósági rendezést párhuzamosan dolgozták ki és kezelték, s az uralkodó először a községit véleményezte, a megyék esetében többször is a másik javaslatához adott észrevételeire utalta a kormányt, s így egyes kérdéses pontokra nézve kifejtett észrevételeinek indoklását is ott olvashatjuk. Így mind a községi, mind a törvényhatósági önkormányzatban túlzottnak találta az uralkodó, hogy az önkormányzati testület szabályrendeletei megváltoztatásáért az érintettek bármikor folyamodhassanak a belügyminiszterhez. Ferenc József – mint a községi javaslat azonos tárgyú pontjánál kifejti – tartott az „alaptalan folyamodások tetemes szaporításától”, továbbá attól, hogy ezek által „a kérdéses szabályrendeletek állandósága s tiszteletben tartása folytonosan megingatva leend”.

Az újságírókkal szembeni gyanakvással függhet össze, hogy Ferenc József mind a községi, mind a megyei rendezésnél a szerkesztőket ki akarta venni azon kedvezményezettek közül, akiknek az egyenes adóját a virilislista összeállításakor kétszeresen kell számítani. Hasonló módon mindkét javaslatban az önkormányzati választásokra adott többnapos időszavat el akarta hagyni, mivel „az ebbeli határozat akként levén magyarázható, hogy a választások egy község különféle választókerületeiben nem egyszerre, hanem különböző napokban is történhetnek, ezáltal az izgatások, pártoskodások és választási kicsapongásoknak sajnos igen nagy tér engedtetnék”. Az utolsó fontos kifogása az ellen szólt, hogy míg a megyében a főispáni kinevezéssel töltik be a hivatali segédszemélyzet állásait, addig ez a városokban választással történne, a hivatalszolgai állások betöltésénél pedig a kiszolgált katonák előnyben részesítését kívánta, „óhajtandó levén e tekintetben egyszersmind, hogy az e részben felveendő határozatban az illetők tartós ellátása céljából a kérdéses szolgai állomások állandósága is kimondassék”. Azaz lényegében ezeket az állásokat állandósítva, katonák „nyugdíjazására” szánta.

További észrevételeiben helytelenítette, hogy az olvashatatlan szavazócédulákat nem vennék figyelembe; mivel ez „részhajlő eljárásra s pártcélok érvényesítésére levén felhasználható”, a bekezdés elhagyását javasolta. Pontosítani és



bővíteni kívánta a szolgabírák rendeletei elleni fellebbezések lehetőségét, végül főjegyzői és árvaszéki állások esetében a jogi képesítés mellett nem pusztán hivatali, hanem jogi területen viselt gyakorlat meglétét akarta előírni.

### *Az uralkodói észrevételek sorsa*

Mint láttuk, a király megjegyzéseit a belügyminiszter saját hatáskörben vizsgálta meg, s egyáltalán nem szolgálai módon viszonyult hozzájuk. Több ponton indoklással ugyan, de még a jóváhagyás feltételeként kétkel kiemelt négy változtatást sem mind fogadta el.<sup>25</sup>

Bár a kikindai kerületet illető észrevétel a „kiválóan fontosak” közt szerepelt, Rajner figyelemre méltó érveléssel ragaszkodott az eredeti szöveghez. Mint írja, a terület státusának megoldására három lehetőséget mérlegelt a miniszterium: a beolvasztást Torontál vármegyébe, egy különleges státus kialakítását, ami viszont külön kodifikációt igényelne. Így marad a harmadik lehetőség: a kerület kikebelezése Torontálból és a vármegyékkel egyenrangú státus megadása. Ennek révén „Torontál megyében túlsúlyra jut a magyar és német elem, localisáltatik a szerb tevékenység, és kielégítést nyerne az állam veszélyeztetése nélkül a külön szerb törvényhatóságért rajongó törekvés”. A véleményben a még kialakulóban lévő dualizmus kezdeti rugalmassága és nemzetiségi toleranciája, az előző negyedszázadban ismételten felmerült és a Bach-korszakbeli előzményekre is támaszkodó, autonóm területre irányuló szerb nemzeti törekvések kanalizálása és bizonyos fokú méltánylása mutatkozik.

Az uralkodó ama, szintén kiemelt kívánságát, hogy a halasztást nem tűrő rendeletek ellen csak végrehajtásuk után lehessen tiltakozni, némi hezitálás után fogadta el a miniszter. A válasz fogalmazványából végül kihúzta saját érveléséből, hogy a kívánság „vihart idézhet elő a parlamentben, a felírási jog kijátszásának vehetik”. Aztán maga is hozzátette, hogy lehet indokolni a kívánságot a politikai mozgalmakkal, például a „Miletics-féle izgatásokkal és a Macsvánszky-féle veszedelemmel”.<sup>26</sup> Végül azonban egyszerűen a tervezet szövegébe fogalmazta az uralkodói kívánságot, azzal, hogy az ilyen és a mozgósítási tárgyú rendeletek csak a végrehajtásuk után lehetnek vita tárgyai, tiltakozni pedig csak

<sup>25</sup> Ugyanitt (MNL OL 148 1870 – III – 896) további külön megjelölés nélkül az „Őfelségének a megyei törvényre tett észrevételeire” címmel. Jobb hasábon a miniszteri döntés és indoklása, bal hasábon kék íróval annak jelzése, hogy elfogadta-e a király kívánságát vagy sem.

<sup>26</sup> Rajner részben a szerb politikus tevékenységével, részben a Babáj Papp Gyurka és Macsvánszky Maxim betyárok ügyének sok kudarccal járó rendészeti kezelésével alátámaszthatónak látta a halasztást nem tűrő rendeletek azonnali végrehajtását.

az országgyűlésnél lehessen. Az alispánnak a rendkívüli közgyűlések alkalmával főispánt helyettesítő szerepét az uralkodó kívánsága szerint pontosította.

Az utolsó felfüggesztő hatályú királyi észrevételre, a hivatali segédszemélyzet alkalmazására vonatkozó kívánságokat részben fogadta csak el a miniszter. A megyei kinevezés és a városi választás közötti különbséget történeti okokra és a városok kiterjedtebb önkormányzati feladataira hivatkozva benne hagyta a tervezetben. Mint írja, „a városok e jogot mindig is gyakorolták, míg a megyében a főispán nevezte ki” őket, továbbá „a városi segéd és kezelő személyzet egyszersmind a városnak a megyeinél sokkal szélesebb mérvű önkormányzati ügyeit is végzi”. Ferenc Józsefnek ama kívánságára, hogy e státusokat állandósítsák és a kiszolgált katonák ellátására fordítsák, úgy válaszolt, hogy a katonákról a bíróságok szervezésénél lehetne „tüzetesebben gondoskodni, amint ez némely alsóbb állomásokra nézve minisztertanácsban elhatározás lőn”, viszont a hivatali állások állandósítását az így keletkező nyugdíjjogosultságok költsége miatt aggályosnak tekintette.

A többi uralkodói megjegyzésből a szabályrendeletek elleni felírási jog időbeli megszorítását elfogadta Rajner, a lehetőséget a rendelet kihirdetésétől számított 30 napban állapítva meg. A folyóirat- és lapszerkesztők kedvezményét, hogy adójuk kétszeres beszámításával esélyt kapjanak a virilisek közé kerülni – a községi tervezet észrevételeire adott válaszához hasonlóan, s indoklásban is arra hagyatkozva – a király kívánsága ellenére benne hagyta a törvényjavaslatban a miniszter. Mint írja, „ártatlan dolog az egész, kevesen fogják az előjogot élvezni, t. i. csak azok, akik nagy adót fizetnek”, továbbá hivatkozott a politikai szempontra, hogy „a folyóirat- és lapszerkesztők fölemlítése jó hatást fog kelteni a sajtó embeleinél. Hodolatnak [sic!], kitüntetésnek veendik azt”.<sup>27</sup> Ugyancsak nem fogadta el Ferenc József ama kívánságát, hogy a helyi választásokra egyazon nap kerüljön sor. Első változatban meglepő nyersséggel úgy fogalmazott, hogy a kérdéses „34. § maradjon amint van”, utóbb oly módon enyhített a válaszon, hogy „meghagyandónak vélem”. Az elutasítást azzal indokolta, hogy a megyékben elegendő választási bizottsági tag, a városokban pedig kellő számú helyiség hiánya nem teszi lehetővé, hogy minden kerületben és alkerületben azonos időben történjen a szavazás. Elfogadta viszont az olvashatatlan szavazócédulákra és az árvaügyi tisztviselők képzésére vonatkozó kívánságot. Ezzel szemben az uralkodó utolsó észrevételét, hogy a hivatali segédszemélyzetet is csak tisztii keresettel lehessen elmozdítani, úgy értékelte, hogy ez „fölkötte meglazítaná a szolgálók függését, és igen megszorítaná a törvényszékek teendőit”, tehát a fegyelmi eljárást inkább maguk a megyék szabályozzák rendeleteikkel.

<sup>27</sup> Az indoklás itt csak utalás a községi észrevételekre adott válaszokra, az érvelés szövegét ezért onnan idéztük.



## Összegzés

Nem tudjuk, hogy mennyire volt általános a megerendezésnél megfigyelt előszentesítési folyamat. Feltételezhető, hogy ingadozott, mint pl. az uralkodó minisztertanácsi részvétele. Az eset alapján mindenesetre a szakirodalom véleménye úgy finomítható, hogy az uralkodó csak a vétőszerű előszentesítéssel élt ritkán, de a törvények előkészítésébe olykor igenis részletekbe menően belefolyt. Lehet, hogy ez csak a legfontosabb ügyekben volt így, sőt az is elképzelhető, hogy csak a korszak elején, a rendszer beüzemelése idején járt el ekként. Elképzelhető, hogy részben jogai biztosítására, avagy – hivatalnoki lelkiismeretességét ismerve – annak demonstrálására élt ilyen módon a jóváhagyási joggal, hogy valóban érdeklik a fontos ügyek és alaposan át is tanulmányozza azokat.

Az uralkodó érdeklődése tematikailag az alábbi kérdésekre irányult: figyelmét a politikailag érzékeny nemzetiségi kérdés, a központi igazgatás érdekei és a zökkenőmentes államműködés mellett az állambiztonsági és a katonaságot érintő ügyek (rendészeti és mozgósítási rendeletek, kiszolgált katonák sorsa) keltették fel. A tervezet leglényegesebb részei, a virilizmus és a főispáni hatalom kiterjesztése csak érintőlegesen és apró részletekben került szóba, hiszen a kormány eleve olyan tervezetet állított össze, amely megfelelt Ferenc József centralista beállítottságának és konzervatív társadalomszemléletének.

Ugyanilyen érdekes a másik oldalon a kormány viselkedése. Bár első fázisban a folyamat gyorsítására túlbuzgóságot mutatott, az egyes kérdéseknél többször is mellőzte a királyi kívánságokat, köztük olyanokat is, amelyek elfogadása a jóváhagyás feltételeként szerepelt. Az elutasítás indoklása vagy a múló idő és a törvény mihamarabbi elfogadtatásának szempontja miatt azonban Ferenc József ezek esetében is eltekintett az előzetes jóváhagyási jogának vétőszerű gyakorlásától.