

## Varga Norbert:[1] A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte

Debreceni Jogi Műhely, 2007. évi (IV. évfolyam) 4. szám (2007. október)

A Deák-párti kormánynak az volt a legfontosabb feladata, hogy megóvja a dualizmus rendszerét, és beleillessze a köztörvényhatósági törvénybe a 1867/64. sz. bizalmas minisztertanácsi határozatban foglaltakat, amelyet az 1870:XLII. törvény rendelkezései által valósítottak meg a képviselők.[2] „A közigazgatásra most már elsősorban nem az a feladat várt, hogy a tőle telhető módon, az első törvényhatósági törvényben biztosított jogi lehetőségekkel megvédje a dualista Magyarország viszonylagos önállóságát, függetlenségét és parlamentáris rendszerét, hanem az, hogy mint középfokú közigazgatási hatóság vezesse a törvényhatóságok mindennapi életét és munkáját, s felügyeletet gyakoroljon az alá tartozó rendezett tanácsú városok és községek fölött.”[3]

A városi igazgatás ilyen formában történő átszervezésével az önkormányzati jogokat csökkentették. „A kormányzat igyekezett a városi jogot azoknak a településeknek fenn tartani – s ezt méltányolni lehetett, – amelyek népességük száma, gazdasági szerepkörük, az urbanizációs mutatók alapján valóban városoknak voltak tekinthetők.”[4] A törvényhozás megszüntette a szabad királyi városi elnevezést, és törvényhatósági jogú városi kategóriát hozott létre.[5]

Rajner Pált (belügyminiszter) nagymértékben elmarasztalták azért, „misperint az ő minisztersége szomorúan emlékezetes lesz Magyarország alkotmányos életének történetében.”[6] Mellette szólt azonban, hogy hangsúlyozta a központosítás kikerülését. Tóth Vilmos (államtitkár) pedig mindenáron keresztül akarta vinni a törvényhatóságok létrehozását. „Magukat a törvényhatóságokat is munkára szólítja, hogy neki nyújtsanak segédkezet; hogy így még most az 1848-ik évi törvényeken alapuló képviselők rendszer gyökereit kiirtani siessenek!”[7]

Ez a törvény volt az első olyan jogszabály, amely átfogóan szabályozta a közigazgatás rendszerét, amely kisebb módosításokkal a dualizmus egész rendszerében meghatározó maradt.[8] Olyannyira, hogy a főváros rendezésének az alapjait is ebben a törvényben határozták el és döntöttek annak külön szabályozásáról.

A „kis kiegyezés” megvalósítására a képviselőház 1866. május 7-i ülésén egy 108 tagú bizottságot hozott létre. A testületben sok kiváló magyar politikus kapott helyet, köztük Csengery Antal, Lónyay Menyhért, Nyári Pál, gróf Szapáry Gyula, Mocsáry Lajos, Tóth Vilmos, Horváth Boldizsár és Tisza Kálmán. Az 1869. március 7-én tartott ülésen a „köztörvényhatóságok visszaállításáról” szóló belügyminiszteri javaslat került napirendre. Az 1848:XVI. tc. nem adott lehetőséget a megyei bizottmányok újraszabályozására, a tagok időközbeni pótlására.[9] Az 1848:XVII. tc. kizárta az általános tisztújítás lehetőségét.[10] Így a minisztérium javaslata alapján azt akarták, hogy az 1861-ben alakított bizottmányok tagjait összehívhassák, és ezekre ruházhassák azon feladatokat, amelyeket az 1848:XVI. tc. a bizottmány hatáskörébe utalt. Továbbá indítványozták, hogy az 1861-es bizottmányok főispáni kijelölés mellett teljes tisztújítást tartsanak. A képviselőház elfogadta a tervet Deák Ferenc érve hatására.[11] Hasonló volt a helyzet a városokat illetően is.

Az 1869. április 20-án összehívott új országgyűlésen a trónbeszédben kiemelt programként szerepelt a megyei és a városi igazgatás átalakítása. Rajner Pál, Tóth Vilmos és Verebeczky Sándor által megalkotott törvényjavaslat előkészítésénél az idő rövidsége miatt a közvélemény megnyilvánulására nem kerülhetett sor.

1870. április 28-án terjesztették be a javaslatot a képviselőházhoz.[12] Az indoklás csak néhány nappal később, május 16-án került a képviselők kezébe.[13] A gyors és pontos

közigazgatás megteremtése volt a cél. Az indoklásban kiemelt helyen szerepelt, hogy a törvényhatósági önkormányzatot és a felelős parlamenti rendszert összhangba hozzák, mert nem lehet felelősséget vállalni egy olyan politikai rendszerben, ahol a városok nem kötelesek végrehajtani a kormányrendeleteket. Erre a megoldást a bizottság szervezetének pontos meghatározása, az adminisztráció átszervezése, a felirati jog szabályozása, a tisztviselők felelősségének meghatározása és a főispán ellenőrzési jogának rögzítése jelentette. A törvényhatósági bizottság összetételét is megindokolták. A közgyűlés számának maximumát és minimumát azért kellett meghatározni, mert az nem csak választó, hanem tanácskozó testület is volt. A virilizmus bevezetését azzal indokolta, hogy a városi költségekhez a legtöbb adófizető polgárok járulnak hozzá a legnagyobb mértékben, amelynek értelmében nem lehet őket kihagyni a helyi politikából.

Az indoklás a jó közigazgatás biztosítékaként említette ki a főispán és a polgármester hatáskörének pontos meghatározását. A rendszer garanciális rendelkezését a felirati jog rögzítése jelentette, amelynek következtében nem tartották szükségesnek, hogy egyéb óvintézkedéseket (pl. bírság, király- vagy kormánybiztos, a bizottság feloszlatása) építsenek be a törvényjavaslat szövegébe. A legfontosabb megoldandó feladatnak az önkormányzat határainak rendezését, a vitatkozás szabályozását és az egyén védelmének biztosítását tekintették. Az önkormányzatok belügyeikben önállóan intézkedhetnek, de bizonyos határozatokat csak miniszteri jóváhagyás után hajthattak végre. A kormány „mérséklő” befolyását elengedhetetlennek tartotta. A törvényhatósági bizottságban nem lehet megvitatni az országgyűlésnek és tagjainak törvényhozó eljárását, amelyet az indoklás a parlament tekintélyének fenntartása végett tartott szükségesnek. Az indoklás külön kitért arra, hogy miért nem szükséges a városok és a vármegyék külön szabályozása. Nem kell a városok szervezetét szabatosabban meghatározni, mert a törvényhatósági jogú városoknak megadja a lehetőséget, hogy a törvény keretei között, szabadon határozhassák meg szervezetüket. Mivel a törvény a szabad királyi városok egy részét a vármegyékkel azonos jogállással ruházta fel, a városi törvényhatóságok élére is főispánt rendelnek. A takarékosággal indokolta, hogy több város egy főispán irányítása alá kerüljön.[14] Az indoklásból jól látszik, hogy melyek voltak azok a legfontosabb problémák, amelyek igen heves összeütközéseket váltottak ki a parlamenti vita során.

A központi bizottság jelentéséből kitűnt, hogy a legfontosabb célkitűzés, hogy a felelős kormányzatot lehetővé kell tenni. Lehetetlenné tette volna a kormányzat és a parlamentáris rendszer működését az, ha a törvényhatóságok korlátlanul megtagadhatták volna a rendeletek végrehajtását. A „törvényjavaslat szerencsésen megközelítette azon középutat, mely a merev központosítás és a mindent magára hagyás közt fekszik, és hogy sikerült e nehéz kérdést akként oldani meg, miszerint az állam érdekeinek veszélyeztetése nélkül a törvényhatóságok számára elég tér marad arra, hogy azt készségesen betöltve helyi érdekeiket megóvhassák, közérdekeik iránt nézeteiket pedig érvényesíthessék.”[15]

A képviselők egy része határozati javaslatot terjesztett be a köztörvényhatóságok rendezése tárgyában, amelyben kiemelték, hogy a javaslat nem felel meg az 1848-as törvények szellemiségének és az önkormányzatiságnak. Ennek okait is felsorolták: a törvényhatóság meghatározása helytelen, mert bizonyos csekély anyagi fedezettel rendelkező és alacsony népességszámú városokat is a törvényhatóságok közé sorolt; nem terjedt ki az egész ország rendezésére, hiszen a Királyföldet figyelmen kívül hagyta; az önkormányzatot megsemmisítette; a házi adó meghatározásától megfosztotta a törvényhatóságokat; csak két rendes közgyűlést állapította meg és a határozatok elleni fellebbezést az illetékes miniszter bírálta el. Ezért javasolták, hogy készítsenek egy új törvényt a következő alapelvek figyelembevételével: az alkotmányos élet rendes folyamatának tiszteletbetartása; a törvényhatóságok meghatározásánál az alap a tényleges vagyoni és népességi viszony legyen; a törvényhatóságok joga legyen a házi adó elrendelése, kivetése és beszedése; a kétszeri

felirati jog rögzítése; a törvényhatóságok minden egyéb jogait fenn kell tartani, kivéve az igazságszolgáltatást; a törvényhatósági bizottsági tagok betöltésénél a választás érvényesüljön csak; a közgyűlés a közigazgatást a kisgyűlés és a tisztségviselők által gyakorolja; a főispán a megyében ne „kormányzó”, ne közigazgatási hivatalnok, hanem csak ellenőr legyen és a tisztségviselők felelősségének meghatározása.[16] Elekes Györgytől is származott egy határozati javaslat, amelyben azt indítványozta, hogy halasszák el a törvényjavaslat megtárgyalását a Királyföld rendezéséig.[17] A Madarász József névvel jelzett javaslatban kimondták, hogy az egész magyar alkotmányfejlődést veszélyeztetik azzal, hogy a városokat és a vármegyéket együtt szabályozzák, amelyek élére főispánt neveznek ki. Hiányolták a következőket a javaslatból: a szabad vitát a legfontosabb országos kérdésekben; a többszöri felirati jog rögzítését és a népképviselő elvének érvényesülését. Ezért azt kérték, hogy a vármegyék és a városok tekintetében külön javaslatot terjesszen be a kormány.[18]

A képviselőház ezt követően tűzte napirendre és adta ki a javaslatot az osztályainak véleményezésre. 1870. június 25-én Perczel Béla előadó tett jelentést a képviselőházban és ezen a napon kezdődött meg a tervezet általános vitája.[19] Ez hosszú ideig, mintegy 14 ülésen át tartott.[20] Jelen tanulmány keretében az országgyűlési vitaanyagból csak a legjelentősebb problémákat emelem ki.

A részletes tárgyalás közben a kormány javaslatához több módosítást nyújtottak be az ellenzéki képviselők. Báró Simonyi Lajos javasolta, hogy a tervezetet vegyék le a napirendről, amelyet azzal indokolt, hogy a sajtó sem tudta kifejtetni álláspontját teljes mértékben, és hogy ilyen fontos törvényjavaslatot nem lehet nyárra kitűzni, amikor a képviselők jelentős része aratni van. Ezt az indítványt elvetették, mondván, hogy az önkormányzatok rendezésének ügye halaszthatatlan. Nem volt mellékes a bírósági reform létrehozása és a jövő évi költségvetés összegének megállapítása szempontjából sem. Az ellenzék között is megoszlott a vélemény a tervezetről. Tisza Kálmán és László Imre eltérő módon támadták a Deák-párt elképzeléseit. A parlamenti naplókban közel 300 hozzászólást találhatunk.[21] A javaslat tárgyalásának kezdetén a házszabálynak megfelelően egymást váltva mondták el a támogató és ellene szóló beszédeket.

A parlamenti vita során az ellenzék egyik legjelentősebb kifogása a nagymértékű centralizáció volt. Rajner Pál ezt azzal indokolta, hogy a „legsabadabb alkotmányos államokban” sincs ez sem másképp.[22] Az ellenzék Tisza Kálmán vezetésével a városok rendezését az 1848-as alapokon kívánta létrehozni.[23] Tisza ellenjavaslatot terjesztett be, amely Halász Boldizsár véleménye szerint anarchiát eredményezett volna. El akarta érni, hogy a megyei passzív választójogot kvalifikációhoz kössék. Hiányzott az ellenjavaslatból, hogy milyen szerv döntene abban az esetben, ha a választásból igazságtalanul kizárt egyén jogorvoslatához fordulna. A főispán hatalmát jelentősen megnyirbálta. A megye, mint egy „szuverén miniatűr-államocska” szerepelt tervezetében. A minisztérium rendelete ellen a megyék felterjesztéssel élhettek volna. Ez az ellenjavaslat a kormánypárt miatt megbukott.[24]

A városok legfőbb sérelme a főispáni tisztség bevezetése és a megyékkel való kényszertársulás volt.[25] Számos kérvényt nyújtottak be a képviselők e téren.[26] Vidats János és Házmán Ferenc még tovább is mentek, hiszen külön törvényben kívánták szabályozni a városok rendezését.[27] A Deák-párton belül is felmerültek hasonló törekvések. Trefort Ágoston a tervezetnél határozottabb javaslatot kívánt. A köztörvényhatósági javaslat előadója Perczel Béla volt, akinek saját elmondásában is felmerült, hogy talán külön törvényben kellene rendezni a helyzetet. A szabad királyi városok nemcsak törvényhatóságok, hanem egyúttal községek is, így a többi várossal, illetve községgel több érdek fűzi össze őket, mint a megyékkel.

A törvényjavaslat tekintettel volt a városok egyedi helyzetére, és lehetővé tette, hogy a saját belső ügyeiket maguk szabályozhassák.[28] A belügyminiszter azzal indokolta az egy törvényben való szabályozást, hogy a törvényhatóságokra vonatkozó általános

rendeleteket egy jogszabályban kell rögzíteni, ami teret enged a vármegyéknek és a városoknak arra nézve, hogy belviszonyaikat saját maguk határozzák meg szabályrendeletben. Ezt a korábban statutumalkotásnak nevezett joggal kívánták biztosítani. A kormány korlátozni akarta belügyminiszteri jóváhagyás révén a széleskörű rendelkezési jogot.[29] Györffy Gyula is támogatta a külön törvényben való szabályozást, mert szerinte a törvényjavaslat csak a vármegyékre van tekintettel és a városok sajátos viszonyait nem veszi eléggé figyelembe. Szerinte nem lehet megvalósítani, hogy a törvényjavaslat minden egyes szakaszánál a városok igényeit figyelembe vegyék, amelynek következtében elkerülhetetlen lenne egy önálló városi törvény megalkotása.[30] A városok és a polgárság dinamikus fejlődésének elősegítése végett tartotta fontosnak Kapp Gusztáv a külön szabályozás elfogadását.[31] A városok vagyoni és jogi helyzetük sajátosságaira is hivatkoztak, amelyek rögzítésénél nem tartották elfogadható megoldásnak a szabályrendeletalkotási jog biztosítását.[32] Az együttszabályozás nem csak az 1848-as jogaitól fosztaná meg a városokat, hanem azoktól a kiváltságaiktól is, amelyeket mint tárnoki vagy személynöki városokként élveztek.[33]

A külön szabályozást a kormány azzal az indokkal hátrította el, hogy a törvényjavaslat tekintettel volt a városok sajátos helyzetére, azokra nézve több külön intézkedést tartalmazott, s tág teret engedett nekik, hogy saját hatósági szervezetüket kialakítsák. A belügyminiszter a javaslatot e tekintetben szabadelvűnek tartotta. Az ellenzék azonban a tervezetet már korántsem értékelte megfelelőnek. Szerintük a külön szabályozás elengedhetetlen lenne a városi autonómia megőrzéséhez, ráadásul a városok társadalmilag, gazdaságilag és kulturálisan is különböznek a megyéktől. A külön szabályozás érdekében hivatkoztak az 1848-as elvekre és arra, hogy a városokat Európában sem szabályozták egy törvényben a megyékkel.[34] „Nagy hibája e reformoknak, hogy külön törvényben intézkedik a községekről, melyek közé sorolja a rendezett tanácsú városokat és külön törvény intézkedik a törvényhatósági sorba lépő szab. kir. városokról, amelyeket összetársít a megyékkel. Innen kezdődik ez a szerencsétlen házasság.”[35]

Tóth Vilmos szerint nem kell külön szabályozás, mert a vármegyék és a törvényhatósági joggal felruházott városok ugyan olyan jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek. A szabályrendeleti jogalkotást pedig elegendő lehetőségnek tartotta, hogy a városok saját viszonyaikat maguk határozzák meg. Az állami közigazgatás közvetítését helyesnek vélte még akkor is, ha azt a Bach rendszerből vették át. Véleménye szerint nem kell elvetni csak azért, mert a neoabszolútizmus rendszeréből származik.[36] Ezért is kellett megvalósítani, hogy az önkormányzatok ne tudják felhasználni jogaikat a kormány törekvéseivel szemben. A közigazgatás hatékony működésének biztosítását szerette volna megvalósítani a kormány. A pénzügyminiszter (Kerkápoly Károly) szerint sem lehet különbséget tenni a városok és a vármegyék között. A törvényjavaslat 64. §-a (szabályrendeletalkotási jog) biztosítja a városok számára, hogy saját maguk határozhassák meg szervezeti felépítésüket. A városok félelmét, hogy a kormány jóváhagyási jogán keresztül meggátolja a városok törekvéseit, nem tartotta megalapozottnak, mert szerinte nem fog a kormány útjába állni egyetlen egy szabályrendeletnek sem, ami helyénvaló és megfelel a törvény rendelkezéseinek. A városok sajátos viszonyaira ugyanazon a törvényben is tekintettel lehet lenni, amelyben a vármegyéket szabályozzák.[37] Hasonló véleményen volt Pulszky Ferenc is, mert a kormány ígéretet tett a városok jogainak tiszteletben tartására.[38] A törvény elfogadásának fontosságát és sürgősségét hangsúlyozva Irinyi Dániel sem támogatta a külön szabályozást. A kormány „azt reményli, hogy az együttes rendezés könnyíti azon munkát, mely szerint a kir. városokat megfoszthassa a birtokukban levő jogoktól, mert fél, hogy ha városokat külön kellene rendezni, fölébredne bennük az ellenállás, és a műtét sokkal nehezebb volna.”[39] Berzenczy László még tovább ment és a főváros tekintetében sem tartotta elfogadhatónak, azt hogy kiemeljék a többi törvényhatóság közül.[40] A törvényhatóságok közül egyiket sem lehet kiemelni és előjogokat biztosítani számára a másikkal szemben. Ez tovább élte volna a

városok és a vármegyék közötti ellentétet.[41] A képviselők többsége nem támogatta a külön szabályozást.

A másik jelentős probléma az önkormányzati jog terjedelmének meghatározása volt. Tisza Kálmán kifejtette véleményét a parlamentnek felelős kormány és az önkormányzati jog kapcsolatáról. A közigazgatás legfőbb vezetőjének a kormányt tartotta. Ezt a jogot a népképviselő elve alapján szeretne volna szabályozni. Azon a véleményen volt, hogy „ha ily törvény sokáig fenn áll, ép úgy mint kihalt más nemzetekből a képesség az önkormányzatra, ki fog halni belőlünk is, és képtelenek lesznek a városok a rendre és a szabadságra.”[42] Ennek az egyezkedésnek az alapja a municipalista – centralista vita volt. Az eddigi megerendszer csak olyan viszonyok között volt megfelelő, amikor nem létezett parlamentnek felelős kormány. Nem akarta a törvényhatóságokat megfosztani alkotmányos jogaiktól, de szükségesnek tartotta ezeket a reformokat a célszerű közigazgatás megvalósítása érdekében.[43] Dietrich Ignác is hasonló véleményen volt, hogy az „alkotmány védbástyáinak” meg kell adni minden jogot, ami összefér a parlamentarizmussal és a törvényhatósági intézménnyel.[44] A birodalomba való beleolvadás jeleként fogták fel a szabályozást, amelyet László Imre „trójai falóhoz” hasonlított. A képviselők egy része még tovább ment és egészen az 1848-as elvek feladását vélték felfedezni a törvényjavaslatban, amely az önkormányzati jog megsemmisítésével jár.[45] Az önkormányzati jog szétzúzásáról beszélt Simonyi Lajos is. „Azt hiszem, hogy nagyon sokan azok közül, kik így nyilatkoznak, mint az önző anya, ki egy vendégségből haza menvén gyermekei számára egy csomó édességeket visz. A midőn haza ér minden gyermekének ad abból egy keveset, azt mondván nekik: Hiszen ti ezzel megrontjátok egészségteket és megeszi a többit ő maga.”[46]

Az önkormányzati jog tartalmát is vitatták. Ghyczy Kálmán szerint nem elég széles, mert a belső szervezet meghatározását, és egyébként is a szabályrendelet alkotását a miniszteri jóváhagyás korlátozza.[47] Ezért gondolták azt, hogy meg kell gátolni a kormány hatalmának növekedését, aki csak „kötélen usztatva” akarta ezt a jogot a törvényhatóságoknak biztosítani. Egy parlamentális rendszerben a törvényhozásnak mindig figyelnie kell a kormány hatalmának kiterjesztésére és kordában kell azt tartani.[48] Mocsáry Lajos szerint pont akkor kezdik szabályozni az önkormányzatot, amikor annak lényegét veszik el.[49]

Az önkormányzati jog hiányára Kuba János a következőket mondta, hivatkozva a jus supremae inspectionis elvére. Szerinte ez már Werbőczy Háromaskönyvében is benne van, amikor azt mondja ki, hogy vármegyék és a városok statutumokat alkothatnak. „Az önkormányzat sem terjeszkedhet tovább, mint ameddig az önkormányzatot az államkormányzat engedheti, de nem tovább.”[50] Az önkormányzati jog korlátozását jelentette a főispáni intézmény bevezetése is. A Képviselőház elé beterjesztett „debreceni határozat” tartalmazta a főispán jogkörének megszorítását, pontosabban azt, hogy a tisztviselőket csak a kormány vonhassa felelősségre. Ez a kivételes jogkörének megszüntetését jelentette volna.[51] A főispáni jogkört valóságos gyámkodáshoz hasonlították, olyan felügyelet alá helyezik a városokat, amely 1848 előtt sem létezett.[52]

A korábban említett önkormányzati jog egyik megszorításának vélte a főispáni hatáskört Mocsáry Lajos.[53] Hasonló véleményen volt Tisza László is, aki szerint ez ellenkezik a valódi önkormányzatiság minden követelményével, különösen a felfüggesztés és a vizsgálat elrendelése.[54] A városi és a vármegyei főispáni tisztség halmozását kifogásolta Kautz Gyula, aki szerint „államkormányzati közeg” kerül a városok élére. Kihagyni javasolta, hogy a vármegye főispánja egyszersmind az adott vármegye területén lévő törvényhatósági jogú város főispáni méltóságát is betölthesse. Helyette azt tartotta elfogadhatónak, hogy több városnak egy főispánja legyen. Az elnevezésükkel sem értett egyet, ezért a „főispán” helyett a „főpolgármagy” kifejezést javasolta. Ez nevében is utalt volna arra, hogy a vármegyei és a városi főispáni méltóság különbözik egymástól, legalább is személyileg mindenképpen.[55] Báró Simonyi Lajos a főispáni intézményt az adminisztrátori rendszerhez

hasonlította, mert az uralkodó által kiküldött adminisztrátorok szintén az önkormányzat korlátozását jelentették. Szerinte a bevezetendő főispáni intézmény által is ez fog megvalósulni a városokban.[56] Felmerült még egy nagyon fontos kérdés a főispánokkal kapcsolatban. Ez a főrendi házi tagság volt. A király jogköre volt a főispánok kinevezése, amely révén automatikusan helyet kaptak a törvényhozás második kamarájában. Ezt a kinevezést azonban az uralkodó bármikor visszavonhatta és felmenthette a főispánt, amellyel a törvényhozásban való részvétele is megszűnt. Vidliczkay József szerint ez Európa egyetlen országában sincs így.[57]

Deák-párton belüli megosztást jól tükrözi Justh József indítványa, melyben a főispánok kijelölési jogát megszorítandónak vélte.[58] Pulszky Ferenc vele szemben egyenesen magát a tisztséget tartotta károsnak. Az önkormányzat biztosítékeként lehetett felfogni a főispáni jogkör pontos meghatározását is, amelyet már korábban az 1723:56. tc. is rögzített.[59] A főispán örködött a törvényhatósági önkormányzat érdekének megvalósítása felett, közvetített az állam és a helyi irányítás között. Elrendelte a vizsgálatot a hanyag vagy vétkes tisztviselők ellen. A főispán gyakorolta a kijelölés jogát a tisztújító széken, kinevezte a tiszteletbeli tisztviselőket és a rendes tisztviselők közül az orvosokat, mérnököket, levéltárnokokat, segéd- és kezelő személyzetet. A közgyűlésnek és az állandó igazolási választmánynak is az elnöke volt. A tervezet törvényhatósági jogú városokra is kiterjesztette a főispánok jogkörét, amely már az 1843/44. évi városi törvényjavaslat tárgyalásánál is ellenzést váltott ki.[60] A szabad királyi város tisztújításaira már korábban is királyi biztosokat rendeltek ki. Így ezen intézmény kevésbé jelentett újítást, mert a már fentebb említett és az 1843. évi városi javaslat is tartalmaztak ilyen törekvéseket. A főispáni intézményt el kellett fogadni, mert a kormány csak így ellenőrizhette a közigazgatás tevékenységét. A főispán közvetítette az országos közigazgatást. Kerkápoly Károly szerint meg kell engedni, hogy a kormánynak helyi szinten is legyen embere. Nem tartotta tehát elfogadhatónak, hogy „hiányozzék a rendezésből a kormány és a városok között az összekötő kapocs.”[61] Hasonló véleményen volt Perczel Béla is, aki szerint nem képzelhető el „felelős parlamenti kormányzat, mely el lehetne a nélkül, hogy az ország minden helyén organumuk volna.”[62]

Az ország mintegy félszáz városa között jelentős különbségek voltak. Ez a törvény minden különbség nélkül elismerte a szabad királyi városoknak a vármegyékkel egyenlő jogát, viszont a kisebb szabad királyi városokat a rendezett tanácsú városok sorába süllyesztette. A városi kategóriák megalakítása szintén jelentős vitát váltott ki az országgyűlésen.

A legélesebb vitát a népképviselő elvét áttörő virilizmus bevezetése váltotta ki, amelynek megítélésében megosztottak a vélemények.[63] Gonda László egyenesen „osztrák-magyar örületnek” nevezte, amely ellentmond a „magyar közszellemnek”. [64] Szerinte az alkotmányosság látszata alatt akarnak abszolutisztikus rendszerelmeket bevezetni, amely ellenkezik a népképviselővel.[65] Horn Ede egyenesen a vagyonos kisebbség „védelméről” beszélt. A virilizmust a cenzus túlzott alkalmazásának vélte. Szerinte „a politika, a választási jog nem más, mint jog és hogy ezen természetes jog, minden becsületes és független embert megillet minden alkotmányos országban.”[66] Nem fogadható el, hogy valakinek annyi joga legyen egy törvényhatóságban amennyi adót fizet.[67] Az 1848-as alapokkal ellentétesnek vélte Madarász Károly és Gyczhy Kálmán is a virilizmust.[68] Egy új társadalmi réteget, a „pénzarisztokráciát” hoznák létre. A virilis jogot a városokra nézve károsabbnak tartották, mint a vármegyék esetében, mert a városokban laktak a vagyonosabb személyek.[69] Tisza László az értelmiség háttérbeszorulását tartotta veszélyesnek a törvényhatósági bizottságokban a virilizmus bevezetésével. A hatalom terjeszkedésének vélte ezt az új jogintézmény bevezetését, amiért nem tartotta elfogadhatónak, hogy „virilis szavazatokkal kell őriztetni a hatalom lajtorjáját.”[70] Mocsonyi Sándor ellenzéki román képviselő beszéde fordulópontot jelentett.[71] Ekkor került felszínre ugyanis a közigazgatási reformban szereplő

virilis választójog nemzetiségellenes jellege.[72] A Deák-párt sorai is megbomlottak, hiszen Hoffman Pál megtámadta saját pártja javaslatát.[73] Paczolay János szerint nem szabad az önkormányzatokat más alapokra helyezni, mint a törvényhozást.[74]

A kormánypártiak a következőkkel támasztották alá a virilizmus bevezetésének szükségességét. Gróf Andrássy Gyula nem értett egyet az ellenzéki véleménnyel, hogy a kormány a virilizmus bevezetését a nemzetiségi ellen és hatalmának növelése végett tartotta szükségesnek. Azért tartotta elfogadhatónak, mert a törvényhatóságok maguk határozzák meg az adókat, így a legvagyonosabb réteg képviselője indokolt a közgyűlésekben.[75] Az értelmiség háttérbeszorulását pedig az akadályozza meg, hogy adójukat kétszeresen fogják számítani, akik megvalósíthatják a vagyonos réteg ellensúlyozását.[76] Bárány Eötvös József sem tartotta a közéletre károsnak a virilizmust, hanem éppen ellenkezőleg szükségesnek vélte a közigazgatás jó működéséhez.[77] A népképviselő elvének érvényesülését sem zárja ki a virilizmus Korizmic László szerint, mert az csak a törvényhatósági bizottság létszámának felére vonatkozik.[78] A képviselők el is fogadták a virilizmus bevezetését.[79]

Végezetül a szakigazgatással kapcsolatban kiemelő, hogy az alispán és a polgármester tekintetében nem tartották elfogadhatónak a jogi végzettség megkövetelését, mert lehetnek olyan jogi diplomával nem rendelkező személyek a törvényhatóságokban, akik alkalmasak arra, hogy ezt a fontos tisztséget betöltsék. Ezért ezt a szakmai végzettséget csak a főjegyzőkre nézve tartották elengedhetetlen feltételnek.[80] Tóth Vilmos is egyet értett ezzel a javaslattal, mert az alispánnak és a polgármesternek nem kell bíraskodnia.[81]

A végleges szavazáskor 150-en támogatták a kormány tervét, míg ellene először 145, majd 101 képviselő foglalt állást. A törvényjavaslat nem érintette a községek rendezését, a törvényhatóságok területének meghatározását és a kiváltságos területek megszüntetését.[82] A szavazás 1870. július 26-án történt meg, amelynek eredményeként a törvényjavaslatot a képviselőház elfogadta. Ezt követően átkerült a főrendiházhoz tárgyalásra, amely 1870. július 31-én minden változtatás nélkül visszaadta a képviselőháznak. A király a végleges szöveget másnap szentesítette. A képviselőházban 1870. augusztus 2-án, a főrendiházban augusztus 3-án került kihirdetésre. A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870:XLII. tc. jelentősebb változtatás nélkül került be a Corpus Jurisba.[83] A 93 szakaszból álló javaslat átvette a hozzá hasonló tárgyban hozott osztrák törvénynek az állami közigazgatás közvetítésére vonatkozó rendelkezését.[84]

Egyet lehet érteni Hencz Aurél azon megállapításával, hogy haladó jellegű volt az új közigazgatási törvény megalkotása még akkor is, ha részben visszalépést jelentett a szabad királyi városokra vonatkozó 1848. évi törvény rendelkezéseire képest. Az 1870. évi törvény már a kiegyezés közjogi berendezkedését tükrözte vissza. Bevezetésre került a virilizmus, amely korlátozta a népképviselőt.[85] Megjelent a főispán, mint a kormány centralisztikus törekvéseinek képviselője, amellyel a központi irányítás érvényesíteni tudta akaratát.[86] A kormány mindent meg tett annak érdekében, hogy a városok önkormányzatát olyan mederbe terelje, hogy azt kordában tartsa a törvényhatóságok ellenállását. Nem lehetett számukra olyan jogokat biztosítani, amelyekkel a rendi korszakban rendelkeztek, mert az meggátolta volna a kormány működését. Ennek megfelelően kellett a törvény rendelkezéseit elfogadni, a helyi politikát befolyásolni és ezen keresztül az átszervezést megvalósítani. Jelentősége a törvénynek, hogy rendelkezési révén megindulhatott a közigazgatás polgári átszervezése.

### **Norbert Varga[1]: The birth of Public Administration Act (Act no. XLII of 1870)**

Act no XLII of 1870 reflected the constitutional arrangements of the Compromise of 1867. This was the first law providing a comprehensive regulation of the system of public administration, which remained, with minor amendments, determining in the entire dualistic era. The system of “virilims” was introduced, which restricted popular representation. The

office of the Lord Lieutenant, as the representative of the centralistic endeavours of the government, was created, whereby central power could be enforced. The central government did all in its power to ensure that the self-government of municipalities was kept under control. The rights that local authorities had in the feudal period could no longer be granted, as this would have frustrated the operation of the central government. It was in accordance with the above that the provisions of the law had to be accepted, local policy influenced, and municipalities thereby reorganised.

---

[1] Assistant lecturer at University of Szeged, Faculty of Law; Legal History Department

---

[1] Dr. Varga Norbert, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Jogtörténeti Tanszék, Egyetemi Tanársegéd

[2] Sarlós Béla: A közigazgatás polgári jellegéről. 275-303. p. in: Pölöskei Ferenc, Ránki György (szerk.): A magyarországi polgári államrendszerek. Budapest, 1981. 294. p., Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. 39., 41. p.

[3] Sarlós Béla: i. m. 1981. 294. p.

[4] Hársfalvi Péter: Hársfalvi Péter: Az önkormányzat Nyíregyházán a XVIII-XIX. században. in: Értekezések a történeti tudományok köréből 97. Budapest, 1982. 133. p.

[5] Ennek az lett a következménye, hogy 50 szabad királyi várost a rendezett tanácsú városok sorába süllyesztett és hetet pedig községgé redukált. Uo. 133-134. p.

[6] Debreczen (továbbiakban: Db.) Db. 1871. február 16. 34. sz. A belügyminiszter programja., Tóth Vilmos belügyér körlevele.

[7] Db. 1871:34.

[8] Ruzsoly József: Az állami közigazgatási és igazságszolgáltatási szervek Szegeden. 639. p. in: Gaál Endre (szerk.): Szeged története 1849-1919. 3. 2. Szeged, 1991., Varga Norbert: A köztörvényhatóság létrehozásának előzményei az 1870:XLII. tc. alapján Debreczen szabad királyi városban. *Collega*, 2002. 64-68. p., Némethy Imre: Általános és szakigazgatás a városokban. 287-302. p. in: Mártonffy Károly: A mai magyar város. Budapest, 1938. 287-288. p.

[9] 1848:XVI. tc. A megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról. in: Márkus Dezső (szerk.): *Copus Juris Hungarici, Magyar Törvénytár 1836-1868.* Budapest, 1896. 237-238. p.

[10] 1848:XVII. tc. A megyei tisztválasztásokról. in: Márkus Dezső (szerk.): *Copus Juris Hungarici, Magyar Törvénytár 1836-1868.* Budapest, 1896. 238. p.

[11] Stipta István: Törekvések a vármegyék politikai átalakítására. Tervezetek, javaslatok, törvények. Budapest, 1995. 125-173. p.

[12] Nagy Iván (szerk.): Az 1869-dik évi ápril. 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója. Pest, 1870. (továbbiakban: KN.) VIII. köt. 220-268. p., Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Budapest, 1976. 119. p.

[13] Csizmadia Andor: A magyar városi jog. Reformtörekvések a magyar városi közigazgatásban. Kolozsvár, 1941. 172. p.

[14] Képviselőházi Irományok. Pest, 1870. (továbbiakban: KI.) KI. V. köt. 188-200. p. irományszám: 485.



- [15] KI. VI. köt. 164. p. irományszám: 575.
- [16] KI. VI. köt. 187-193. p. irományszám: 576. Aláírták a következő képviselők: Tisza Kálmán, Ghyczy Kálmán, Majthényi Dezső, Szunnyogh Albert, Mocsáry Lajos, Jankovich Gyula, Jankovich Miklós, Beniczky Ödön, Várady Gábor, Kürthy István, Gáspár András, Tisza László.
- [17] KI. VI. köt. 194. p. irományszám: 579.
- [18] KI. VI. köt. 195-196. p. irományszám: 580. Az irományok között még megtalálható a felirati joggal kapcsolatos módosítás is többek között. KI. VI. köt. 307. p. irományszám: 606. A miniszteri előterjesztést tartalmazza: KI. XI. köt. 74-75. p. irományszám: 1091.
- [19] Csizmadia Andor: i. m. 1941. 173- 174. p.
- [20] Nagy Ferenc: A magyar városi jog. Budapest, 1912. 13. p. Egyébként Nagy Ferencz Miskolc törvényhatósági jogú város polgármestere volt.
- [21] KN. IX. köt. 13-411. p., KN. X. köt. 5-362. p.
- [22] USA, Anglia, Svájc alkotmányát centralistának tekintette. KN. IX. köt. 43. p.
- [23] Sokan, köztük a debreceni közgyűlési tagok is azt hiányolták, hogy a városok átszervezése sok eltérést fog mutatni az 1848-as szabályokhoz képest. Db. Kjkv. 1870:96.
- [24] Kozári Monika: A dualista rendszer. Budapest, 2005. 206. p.
- [25] Korbuly Imre: Magyarország közbjoga illetőleg magyar államjog rendszere kapcsolatban az ország közigazgatási szervezetével. Budapest, 1877. 387-396. p., Grünwald Béla a megyei szabályozást érzi jelentősebbnek, amelynek következtében ezt a törvényt az állam és a vármegye közötti kiegyezésnek tekinti. Hasonlóképpen Kolossa Tibor is. Kolossa Tibor: A dualizmus rendszerének kialakulása és megszilárdítása (1867-1875). 154. p. in: Hanák Péter (szerk.): Magyarország története 1849-1919. Az abszolutizmus és a dualizmus kora. IV. kötet. Budapest, 1972., Ezt az álláspontot nem tartja alaptalannak Gratz Gusztáv sem. Gratz Gusztáv: A dualizmus kora. Magyarország története 1867-1918. I. Budapest, 1934. 93. p. Azt azonban meg kell jegyeznünk, hogy mindenképp egyenlőnek kell tekinteni a városok szabályozását a vármegyékével, ezért talán helyesebb lenne a kormány és a törvényhatóságok kiegyezéséről beszélni.
- [26] A kényszertársítás ellen tiltakozott többek között Trencsén, Eperjes, Székesfehérvár és Pécs. Csizmadia Andor: i. m. 1941. 173. p., Maguk a vármegyék és a városok is több módosítást nyújtottak be. Ilyen volt Pest javaslata. Debrecen város közgyűlésének jegyzőkönyvei: IV. B. 1108/a 3-4. kötet. 1870-1872. (továbbiakban: Db. Kjkv.) Db. Kjkv. 1870:12. Nyitra megye javaslatát is megvitatták Debrecenben (Db. Kjkv. 1870:13.), hasonlóan Lócse (Db. Kjkv. 1870:154), Temesvár (Db. Kjkv. 1870:159) és Marosvásárhely (Db. Kjkv. 1870:200) által benyújtott javaslatához. A marosvásárhelyi javaslat érintette a főispán jogkörét és a virilizmus bevezetését. Antal Ferenc főbíró küldte a levelet Marosvásárhely nevében. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár (továbbiakban: HBML) HBML IV. B. 1105. b. 2268/1870.
- [27] KN. IX. köt. 165. p., X. köt. 109. p., IX. köt. 377. p.
- [28] Ezt azonban a városok pont ellenkezőleg látták. Úgy gondolták, hogy a javaslat nem veszi figyelembe a városok sajátos viszonyait. Db. Kjkv. 1870:137. Ghyczy Kálmán is a külön szabályozást támogatta, mert szerinte is jelentős mértékben különböznek egymástól a városok és a vármegyék. in: KN. IX. köt. 87. p., Ugyanezen indok miatt nem tartotta elfogadhatónak a törvényjavaslatot Wahrmann Mór sem. in: KN. IX. köt. 78-79. p.
- [29] KN. IX. köt. 49-50. p. Tisza Kálmán felszólalása.
- [30] KN. IX. köt. 75-77. p. Györffy külön javasolta, hogy Kecskemétet és Nagyváradot vegyék fel a törvényhatóságok közé, mert el tudja látni a törvényhatóságokra bízandó feladatokat.
- [31] KN. IX. köt. 86-87. p.
- [32] KN. IX. köt. 112. p. Hoffmann Pál felszólalása.

- [33] KN. IX. köt. 114. p. Mukits Ernő felszólalása.
- [34] Kajtár István: A magyar városi önkormányzatok (1848-1918). Budapest, 1992. 73. p.
- [35] Csizmadia Andor: i. m. 1941. 173. p.
- [36] KN. IX. köt. 86. p.
- [37] KN. IX. köt. 90-93. p.
- [38] Az általános vita alkalmával Pulszky még ellentétes véleményen volt. Szerinte a törvényjavaslatban csak az van benne, ami közjogilag feltétlenül szükséges. KN. IX. köt. 95-103. p.
- [39] KN. IX. köt. 109. p. Házmánn Ferencz sem tartotta szükségének a külön szabályozást, de nem értett egyet Irinyi képviselő kijelentésével. KN. IX. köt. 109-110. p.
- [40] KN. IX. köt. 111-112. p., Hasonló véleményen volt Nyári Pál is, aki szerint a fővárosnak sincs szüksége külön szabályozásra, amellyel a képviselők, mint deus ex machina álltak elő. KN. IX. köt. 121. p.
- [41] KN. IX. köt. 81. p.
- [42] KN. IX. köt. 55. p. Tisza Kálmán még azt is hozzá tette a részletes vita alkalmával, hogy az önkormányzati jogot csak a törvények és a törvényes felelősség korlátozza. KN. IX. köt. 104. p.
- [43] Természetesen igaz volt ez a törvényhatósági joggal felruházott városokra nézve is. KN. IX. köt. 56-63. p.
- [44] KN. IX. köt. 117. p.
- [45] Perczel Béla párhuzamot vont a dikasztériumok és az önkormányzatok hatalmi villongásai és a törvényhatóságok és a kormány viszonya között. KN. IX. köt. 66. p.
- [46] KN. IX. köt. 80. p.
- [47] KN. IX. köt. 88. p. Hasonló véleményen volt Hoffmann Pál is, aki kijelentette, hogy a szabályrendeleti jog nem nyújt elég biztosítékot, mert a törvényhatóság nem alkothat szabályt saját hatáskörének gyakorlásáról. KN. IX. köt. 113. p.
- [48] KN. IX. köt. 96. p. Simonyi Ernő felszólalása. Megfigyelhető, hogy a törvényhozás és a végrehajtó hatalom egymás ellen szerették volna jogaikat szélesíteni és ezáltal hatalmi bázisukat biztosítani.
- [49] KN. IX. köt. 115. p.
- [50] KN. IX. köt. 106. p. HK. III. 2. 5. §: Éppen úgy a különböző vármegyék is, a szántóföldeknek, réteknek, erdőknek és folyóvizeknek őrzése, vagy a malmoknak állapota és jövedelme tárgyában és egyéb hasonló dolgokban; sőt a törvényszakoknak és perfolyamoknak megtartásában, hogy tudniillik a megye törvényszékén a megyei ispán előtt kezdett peres ügyet itt rövidebb, amott hosszabb perrel végezzék maguk közt józan tanácskozás után rendelkezhetnek és statutumokat hozhatnak ugyan; de az egész ország közönséges végzeményét és a királyi curia régi és jóváhagyott szokását, a melyet (a mint mondám) a biraskodásban követni szokott, soha meg nem sérthetik és velök nem ellenkezhetnek. HK. III. 2. 7. §: És ily módon a szabad királyi városok is, nemkülönben saját czéhükben és maguk között a kereskedők, kalmárok, szabók, szücsök, vargák, tímárok, és más mesteremberek is a fejedelem megegyezésének hozzájárulásával statutumokat hozhatnak, csak hogy ezek igazságosak és tisztességesek legyenek, mások jogaiban és szabadságában kárt ne tegyenek és sérelmet ne okozzanak. De ezek, a mikép előadám, csakis közöttük állnak meg és maradnak erőben. Márkus Dezső meg is magyarázza e rendelkezéseket. Azt mondja, hogy a 5. §-ban felsorolt ügyek alatt ma (itt a Háromaskönyv újbóli kiadásának ideje, 1897. értendő) az állam törvényei és azok alapján kibocsátott kormányrendeletek értendők. Kiemeli, hogy a fentebb említett közigazgatási egységek szabályrendelete a törvényhatóság területén mindenkit kötelez. Márkus Dezső megpróbálta a korabeli viszonyok között értelmezni a Tripartitum rendelkezéseit. Werbőczy István: Tripartitum. Budapest, 1897. Magyarázó jegyzetekkel

ellátta: Márkus Dezső. Kuba János véleménye szerint miniszteri omnipotenciát levezetni e rendelkezésből levezetni nem lehet, mert e jog elválaszthatatlan a koronától.

[51] KN. IX. köt. 66. p.

[52] KN. IX. köt. 75. p. Györffy Gyula felszólalása. Ghyczy Kálmán is az 1848-as alapokon támadta a főispáni intézmény bevezetését a városokra nézve. KN. IX. köt. 88. p.

[53] KN. IX. köt. 116. p.

[54] KN. IX. köt. 262-265. p.

[55] A „polgárnagy” elnevezést nem tartotta jónak, mert azt néhány város (pl. Szeged, Arad stb.) már használta. KN. IX. köt. 265-267. p. Stanescu Imre még tovább ment, mert azt sem támogatta, hogy több törvényhatósági jogú városnak egy főispánja legyen. KN. IX. köt. 270. p. Tisza Kálmán szerint azonban nem a elnevezés a lényeg, hanem hatáskörének megállapítása! KN. IX. köt. 268.-269 p.

[56] KN. IX. köt. 267-269. p.

[57] KN. IX. köt. 269-270. p. Erre megoldásként Perczel Béla azt javasolta, hogy ezt a Főrendiházi reform kapcsán kell majd megoldani. KN. IX. köt. 271. p.

[58] KN. IX. köt. 14. p., 221. p.

[59] 1723:56. tc. A főispánnak megyéikben lakásáról s a megyék tisztujtásáról, az alispánok s más tisztviselők állásáról. in: Márkus Dezső (szerk.): Copus Juris Hungarici, Magyar Törvénytár 1657-1740. Budapest, 1900. 617-619. p.

[60] Csizmadia Andor: i. m. 1976. 120-121. p.

[61] KN. IX. köt. 95. p.

[62] KN. IX. köt. 270. p.

[63] Ezen a véleményen volt Majthényi Dezső is, aki nem fogadta el azt az érvet, hogy azért kell bevezetni, mert a virilisek nagyobb anyagi erővel támogatják a törvényhatóságokat. KN. IX. köt. 146. p. Szontagh Pál is egyet értett Majthényi álláspontjával, mert szerinte ezek a személyek a közügyek iránt nem fognak nagyobb érdeklődést mutatni. KN. IX. köt. 148. p.

[64] KN. IX. köt. 169. p.

[65] KN. IX. köt. 180-181. p. Móricz Pál felszólalása.

[66] KN. IX. köt. 190. p.

[67] KN. IX. köt. 192. p. Hoffmann Pál felszólalása.

[68] A jogegyenlőség elvének sérülését jelentené a virilizmus bevezetése. KN. IX. köt. 40., 88. p.

[69] KN. IX. köt. 75. p. Györffy Gyula felszólalása. Az arisztokrácia hatalomra kerüléséről beszélt a „demokrácia köpenyében” Almágyi Sándor is. KN. IX. köt. 157. p., Hasonló véleményen volt még Schwarcz Gyula. KN. IX. köt. 171-175. p.

[70] KN. IX. köt. 162. p.

[71] KN. IX. köt. 98., 134. p.

[72] Csorba L., 1998. 381. p.

[73] KN. IX. köt. 298. p.

[74] KN. IX. köt. 177. p.

[75] KN. IX. köt. 53. p. Perczel Béla sem fogadta el a nemzetiség ellenes érveket, pont Mocsáry Lajos képviselőre hivatkozott. KN. IX. köt. 67. p., Meghatározó szerep jutott Mocsáry Lajosnak a törvényjavaslat elfogadásában. Tóth E., 1967. 166-176. p., Korizmicics László szerint a virilizmus nincs a magyarsághoz kötve. KN. IX. köt. 158-159. p. A közterhekhez való hozzájárulás nagysága a vagyonos réteg közügyekbeli érdekelttségének növelését emelte ki Olgyay Zsigmond. KN. IX. köt. 169. p.

[76] KN. IX. köt. 67. p. Perczel Béla felszólalása.

[77] KN. IX. köt. 152. p.

[78] KN. IX. köt. 158-159. p.

- [79] Támogatóan szólalt fel többek között: Latinovics Vincze, KN. IX. köt. 181-182. p., báró Kemény István, KN. IX. köt. 185-186. p., Urményi Miksa is KN. IX. köt. 195-197. p.
- [80] KN. IX. köt. 284-285. p. Urményi Miksa felszólalása.
- [81] A közigazgatás és az igazságszolgáltatás szétválasztását mondta ki az 1869:IV. tc. 1. §-a! KN. IX. köt. 285. p.
- [82] A községeket külön törvényben szabályozták (1871:XVIII. tc.).
- [83] Kicsiny engedménynek számít, hogy az 1. § után beiktatták a fővárost alkotó városok külön törvényben való szabályozását. Tarjányi Sándor: A fővárosi törvény és módosításai. Budapest, 1972. 1. p., Csizmadia Andor: i. m. 1941. 174. p., Nagy Ferenc: i. m. 14. p.
- [84] A közigazgatási reformról: Zichy Antal: Egy szó a közigazgatási reform ellen. Budapest, 1891. 1-34. p., Beksics Gusztáv: Közigazgatásunk reformja és nemzeti politikánk. Budapest, 1891. 1-203. p., Szokolay István: Centralizáció és önkormányzat, észrevételek a közigazgatási törvényjavaslatához. Budapest, 1891. 1-87. p., Concha Győző: A közigazgatási javaslatról. Budapest, 1891. 1-96. p., Zsuppán F. Tibor: A helyi önkormányzat újjászervezése 1871/72-ben. Századok. 1980. 2. sz. 261-280. p., Csorba László: A dualizmus rendszerének kiépülése és a konszolidált időszak (1867-1890). 364-465. p. in: Gergely András: 19. századi magyar történelem 1790-1918. Budapest, 1998., Csorba László: A tizenkilencedik század története. Budapest, 2000. 193-194. p., Csizmadia Andor: Bürokrácia és közigazgatási reformok magyarhonban. Budapest, 1979. 15. p., Hoensch, H. Jörg: A History of Modern Hungary. 1867-1986. London – New York, 1984. 49. p., Csizmadia Andor–Karcsey Sándor: Magyarország közigazgatása. Budapest, 1946. 24-26. p., Kajtár István: i. m. 69-73. p., A törvény parlamenti vitájához: Stipta István: Vármegyei reformkonceptiók az 1870:XLII. tc. képviselőházi vitájában. Állam és Igazgatás XXXV. Évf. 1985. 10. sz. 910-917. p., Csizmadia Andor: i. m. 1941. 121-123. p., Barabási Kun József: A közigazgatási reform 1870-ben és 1914-ben. passim in: Barabási Kun József: Politikai dolgozatok. Budapest, 1916., Munkásságáról bővebben: Varga Norbert: Barabási Kun József. 37-63. p., in: P. Szabó Béla, Madai Sándor szerk.: A Debreceni Tudományegyetem jogtanárai.(1914-1949) Debrecen, 2004.
- [85] Balogh István is ezen a véleményen van. Balogh István: A megyei önkormányzat működése Szabolcsban 1848-1872 között. 233. p. in: Bónis György, Degré Alajos (szerk.): Tanulmányok a magyar helyi önkormányzat múltjából. Budapest, 1971.
- [86] Hencz Aurél: Területrendezési törekvések Magyarországon. Az államigazgatási jogi szabályozás aspektusából. Budapest, 1973. 112-113. p.