

Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária - Dr. Varga
Norbert

Magyar alkotmánytörténet

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen
készült az Európai Unió támogatásával.

Projekt azonosító: EFOP-3.4.3-16-2016-00014

A KURZUS ALAPADATAI

A tárgy jellege kollokviummal záródó előadás

Tagozat MAT-JN-17/EN

Tárgyfelelős tanszék SZTE Állam- és Jogtudományi Kar
Magyar Jogtörténeti Tanszék

Oktatók Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária
egyetemi tanár



Dr. Varga Norbert
egyetemi docens



Elérhetőség 6721 Szeged, Bocskai u. 10-12. 2. emelet 44. szoba
Tel/Fax: (62) 544-412
E-mail: jogtort@juris.u-szeged.hu

Tantárgyi kreditpontok 5

Követelmények az adott tantárgy követelményei a tantárgy coospace színterén

A TANANYAG ELSAJÁTÍTÁSÁHOZ JAVASOLT MÓDSZERTAN



1. Olvassa el a tantárgy alapadatait.
2. Ismerje meg a tantárgy követelményrendszerét.
3. Figyelmesen olvassa el az olvasóleckét.

Az olvasólecke feldolgozásához szükséges idő: kb. 35-40 perc

4. Az olvasólecke elsajátítását segíti a hozzátartozó videólecke.
5. Tanulmányozza a kötelező tananyag vonatkozó részeit. A tananyag elsajátításához segítséget nyújt az ajánlott irodalom.
6. Válaszoljon az önellenőrző kérdésekre.
7. Amennyiben további segítségre van szüksége a tananyag megértéséhez, akkor jelezze a tantárgy oktatójának.



Közigazgatás a dualista Magyarországon I. (törvényhatóságok):

I. Általános bevezetés, jogforrások:

A törvényhozás és a végrehajtás elkülönítése és a felelős miniszteriális rendszer bevezetése 1848-ban már felvetette a problémát, hogyan is kell szabályozni a közigazgatást, milyen hatáskörök maradnak meg a rendi önkormányzatiságból. A közigazgatásnak az igazságszolgáltatástól történő elválását 1869-ben valósítják meg.

Fontosabb törvények:

1869:IV. tc. a bírói hatalom gyakorlásáról

1870:XLII. tc. a köztörvényhatóságokról

1872:XXXVI. tc. Budapest székesfővárosról

1876:VI. tc. a közigazgatási bizottságról

1886:XXI. tc. a törvényhatóságokról

II. A törvényhatóságok szabályozásának előzményei:

1869:IV. tc.

1. § Az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elkülönítettik.

A bírói hatalomról szóló törvény elfogadását követően már nem lehetett várni a közigazgatás átszervezésével, amelyet az 1848. évi törvények (XVI, XXIII. tc.) is előírtak. Ezt követően az országgyűlés elfogadta az 1870:XLII. tc. a törvényhatóságok rendezése tárgyában. Ezt a törvényt úgy alkotta meg az Andrássy-kormány, hogy az 1867. évi kiegyezési törvénnyel létrehozott államszervezeti konstrukciót biztosítsa, összehangolja a miniszteriális rendszer működését a törvényhatóságokkal és a kormányzati centralizációs törekvéseknek is teret biztosítson.

Ebben a törvényben együtt szabályozták a megyéket a törvényhatósági jogú városokkal, azokkal a volt szabad királyi városokkal, akik ezt a jogot megkapták. A szabad királyi városok azon csoportja,

amelyeket nem emeltek törvényhatósági rangra, azok rendezett tanácsú városok lettek. A rendezett tanácsú városok a községek legfejlettebb szintjét jelentették. A törvény kitért arra is, hogy a rendelkezések vonatkoznak a székely székekre, a Jász-Kun, a Hajdú- és a Nagykikindai Kerületre, Kővár-, Fogaras és Naszód vidékre, valamint a szepesi 16 város kerületére is. A területi közigazgatási egységesítést majd csak 1876-ban fogják végrehajtani és az említett területeket közigazgatásilag megszüntetni. Budapest főváros közigazgatását külön törvényben szabályozták 1872-ben.

III. Az önkormányzatiság terjedelme:

A törvényhatóság olyan középszintű közigazgatási egység volt, amely törvényben ráruházott feladatát önállóan képes volt ellátni. Ezek lettek az ún. középszintű területi önkormányzatok a kiegyezést követően. A törvény értelmében a törvényhatóságok gyakorolják az önkormányzatot, az állami közigazgatás közvetítését és közérdekű ügyekkel foglalkozhattak.

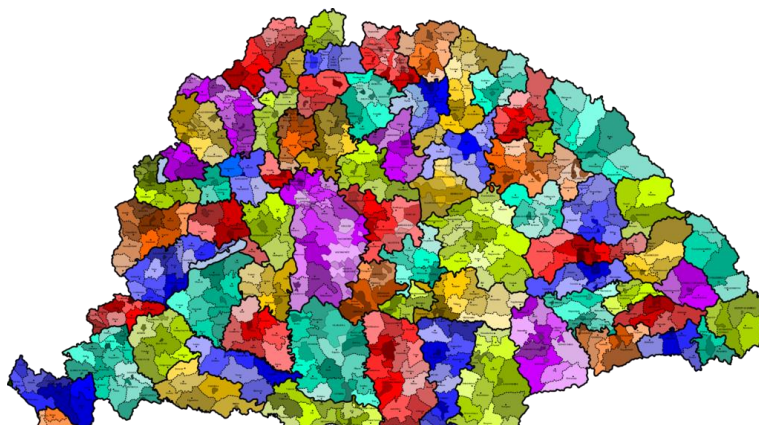
A törvényhatóságok saját belügyeikben önállóan intézkedhettek és szabályrendeletet (korábban statútum) hozhattak, amelyet saját maguk hajtottak végre. A törvény azt is pontosan rögzítette, hogy bizonyos határozatok végrehajtásához ki kellett kérni az illetékes minisztérium jóváhagyását. A minisztériumnak 40 napos határidő állt rendelkezésre a válaszadásra.

2. § Önkormányzati jogánál fogva a törvényhatóság saját belügyeiben önállólag intézkedik, határoz és szabály-rendeleteket (statutumokat) alkot; határozatait és szabályrendeleteit saját közegei által hajtja végre; tisztviselőit választja; az önkormányzat és közigazgatás költségeit megállapítja, s a fedezetről gondoskodik; a kormánnyal közvetlen érintkezik.

3. § Határozat, mely

- a) a költségvetés megállapítására,
- b) ingatlan vagyon elidegenítésére, vagy ingatlan vagyon szerzésére,
- c) kölcsönvételekre,
- d) a helybenhagyott költségvetésben elő nem forduló terhes szerződések kötésére, vagy felbontására, és közművek emelésére,
- e) új hivatalok rendszeresítésére, vagy a fennállók megszüntetésére vonatkozik, és általában minden határozat, melyre nézve a törvény felsőbb megerősítést rendel: csak ministeri jóváhagyás után hajthatatik végre.

A törvényhatósági törvény megadta a magánfeleknek és a törvényhatóságoknak azt a jogot, hogy egy sérelmes rendelet, határozat ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül felirattal élhessenek az illetékes miniszterhez. A felirati jog gyakorlása azt jelentette, hogy a törvényhatóságnak nem kellett a minisztérium válaszáig végrehajtani a határozatot. A folyamodványt a törvényhatóság első számú tisztviselőjéhez kellett benyújtani, aki azt továbbította. Voltak olyan rendeletek (pl. országgyűlés által megszavazott adó behajtása, újoncok kiállítása), amelyek ellen nem lehetett felirati joggal élni.



Forrás:

[https://hu.wikipedia.org/wiki/A_Magyar_Kir%C3%A1lys%C3%A1g_v%C3%A1rmegy%C3%A9inek_list%C3%A1ja_\(1881%E2%80%931920\)#/media/F%C3%A1jl:Magyarország_jarasai.png](https://hu.wikipedia.org/wiki/A_Magyar_Kir%C3%A1lys%C3%A1g_v%C3%A1rmegy%C3%A9inek_list%C3%A1ja_(1881%E2%80%931920)#/media/F%C3%A1jl:Magyarország_jarasai.png)

A megyei és a törvényhatósági jogú városok szervezetét egységesen ismertetem, ahol szükséges ott utalni fogok az eltérésekre.

IV. A törvényhatóságok testületi szervei:

1. A törvényhatósági bizottság:

A törvényhatósági bizottság szervezete:

A törvényhatósági bizottság a korábbi közgyűlést váltotta fel, ami fele részben választott tagokból és fele részben virilisekből állt. A virilizmust porosz mintára vezeti be a kormány azért, hogy helyi szinten is érvényesíteni tudja akaratát. A virilizmus adófizetéshez kötött politikai jogosítvány volt a helyi községben való részvételre, magát a személyt, aki a legtöbb adót fizette, pedig virilistának nevezték. A Magyar Királyi Adóhivataloknak volt a feladata, hogy minden évben összeállítsák az adott törvényhatóság területén az adófizetők névsorát. A legtöbb adót fizető személyek automatikusan bekerültek a törvényhatósági bizottságba. Minden évben elkészítették ezt a listát, ami azt jelentette, hogy minden évben újra megnézték, hogy ki lesz a törvényhatósági bizottság virilis tagja. A törvényben meghatározott foglalkozások (pl. orvos, gyógyszerész, ügyvéd stb.) adóját kétszeresen számították.

19. § A bizottság áll fele részben a törvényhatóság területén legtöbb egyenes államadót fizető azon nagykorú honpolgárokból, kik országgyűlési képviselőválasztásra jogosítva vannak; hason fele részben pedig a választó közönség választottjaiból.

A törvényhatósági bizottság másik fele választás útján lett képviselő. Az anyagi jogi szabályok alapját az országgyűlési választásokra vonatkozó 1848:V. tc. tartalmazta. Ettől azonban a törvényhatósági törvény szigorúbb feltételeket határozott meg. A bizottsági tagok megválasztása a törvényhatóság területén kialakított választókerületenként történt hat évre. A tagok három évenként rotálódtak, ami azt jelentette, hogy a törvény hatályba lépését követő három év elteltével a törvényhatósági képviselők felének sorhúzás útján megszűnt a mandátuma. Ezt követően már kialakulhatott az a helyzet, hogy hat évre választják a képviselőket, de fele részben három évenként megújult a testület.

A törvényhatósági bizottság hatáskörébe a következő ügyek tartoztak:

- szabályrendeletek alkotása,
- választókerületek kialakítása,
- kölcsönvételek,
- költségvetés és zárszámadás elfogadása,
- tisztviselők ellenőrzése,
- új hivatalok felállítása,
- a községekől felterjesztett ügyek elintézése,
- levelezési jog,
- indítványok tárgyalása,
- felirati jog gyakorlása.

A törvényhatósági bizottság eljárása:

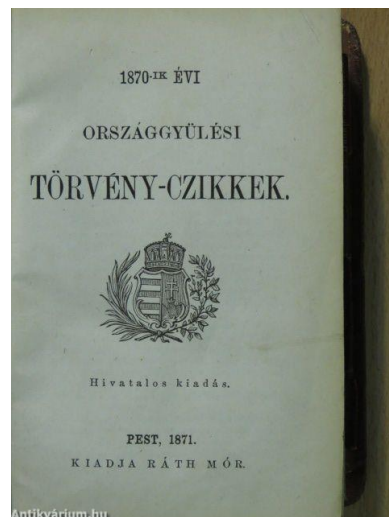
A törvényhatósági bizottság elnöke a főispán volt, akit akadályoztatása esetén a megyében az alispán, míg a törvényhatósági jogú városokban a polgármester helyettesített. A törvényhatósági bizottság ülésének (a közgyűlésnek) a számát és idejét a törvényhatóságnak szabályrendeletben kellett meghatároznia. Rendkívüli üléseket is lehetett tartani, ha szükségesnek vélték. Az ülésen az egyes ügyek kapcsán határozatokat hozhattak. A bizottság ügyrendjét szabályrendeletben kellett megállapítani. A tiszti kereset elrendelése tárgyában is döntött, ami tisztviselők felelősségre vonásának kezdeményezését jelentette. A tanácskozás rendjét megsértő személlyel szemben széksértési keresetet lehetett indítani és pénzbírsággal büntetni. Az ülésekről jegyzőkönyveket kellett készíteni.

2. A városi tanács:

A törvényhatósági jogú városokban még egy testületi szerv működött a törvényhatósági bizottság mellett, ez pedig a városi tanács volt, amelynek szervezetét és működését szabályrendelettel határozták meg. E szabályrendeleteket a belügyminiszternek kellett jóváhagyni.

3. Az árvaszék:

A törvényhatóságokban külön testületi szerv volt az árvaszék, amelynek legfontosabb feladata az árvák vagyonának kezelése volt. Az árvaszék szervezetét és működését szintén szabályrendelettel határozták meg. Az árvaszék a gyámhatóság feladtkörét gyakorolta és a kiskorúak és gondnokság alá helyezettettek érdekeit első fokon képviselte. A gyámhatóság legfőbb feladata a gyámoltak és gondnokoltak szellemi és anyagi érdekeinek a megóvása és az előmozdítása volt. A 19. sz. elején az Árvahivatal, 1877-től (1877:XX. tc.) önálló közigazgatási hatóság látta el az árvaszéki feladatokat. Az árvaszéknek egy elnökből, legalább két ülnökből, egy jegyzőből és megfelelő számú segédszemélyzetből kellett állnia.



V. A főispán:

A törvény a megyék és a törvényhatósági jogú városok élére egyaránt főispánt állított, akit a király nevezett ki és mentett fel. Nem választott tisztségviselője volt a törvényhatóságoknak, hanem a király által kinevezett méltóság, akinek elsődleges feladata volt a kormányzati politika helyi szinten történő érvényesítése, közvetített a törvényhatóság és a központi kormányzati hatalom között. A megyei és a városi törvényhatóság élén egy és ugyanazon főispán nem állhatott.

A főispán hatáskörébe a következő ügyek tartoztak:

- számonkérő széket tarthatott,
- vizsgálatot rendelhetett el a hanyag tisztségviselővel szemben,
- felterjesztéseket tehetett a kormány felé,
- a kijelölés jogát gyakorolhatta a tisztújító széken,
- kinevezte a tiszteletbeli tisztségviselőket.

A főispánnak a kormány törvény által biztosította, hogy a törvényben meghatározott esetekben élhessen kivételes jogkörével. Amennyiben a törvényhatóság nem akarta végrehajtani a kormány intézkedéseit, akkor a főispán kivételesen rendelkezhetett mindazon tisztviselővel, aki a végrehajtáshoz szükséges volt. A nem engedelmeskedő tisztviselőt fel is függeszthette és tiszti kereset alá foghatta, helyébe mást nevezhetett ki átmenetileg. A kivételes joga addig tartott, míg az adott intézkedést végre nem hajtották.

54. § Ha a törvényhatóság [...] az alispán, illetőleg polgármester [...] törvényes kötelességét megszegi vagy pontosan nem teljesíti: a ministerium felhatalmazhatja a főispánt [...] hogy a törvényhatóság mindazon tisztviselőivel és közegeivel, kikre a végre nem hajtott rendelet végrehajtásánál szüksége van, közvetlenül rendelkezessék.

Ez esetben a tisztviselők és közegek a főispánnak [...] a végrehajtásra vonatkozó rendeleteit azonnal és feltétlenül teljesíteni kötelesek, s e miatt a törvényhatóság által feleletre nem vonathatnak.

55. § Az 54. § eseteiben a főispán [...] a nem engedelmeskedő tisztviselőt és közeget tiszti kereset alá fogathatja, hivatalától felfüggesztheti, vagy elmozdithatja, s helyébe mást helyettesíthet.

Az ekként helyettesített tisztviselők és közegek a következő általános tisztujtásig megmaradnak állomásaikon s jogok és kötelezettségek tekintetében a többi tisztviselővel teljesen egyenlők.

56. § A kormányrendelet végrehajtásával a főispán kivételes hatalma legott véget ér. A törvényhatóság, ha sérelmesnek tartja a kormány eljárását, a képviselőháznál kereshet orvoslást.

VI. A törvényhatóságok tisztviselői:

A törvény a tisztviselők között különbséget tett aszerint, hogy a központban vagy a központon kívül, de a törvényhatóság területén láttak el feladatokat. Az utóbbi esetben a tisztviselők feladataikat az alsó középszintű közigazgatási egységekben, a járásokban látták el.

A központi tisztviselők a következők voltak: az alispán (a megyében), a polgármester (a városban), a jegyző, a tiszti ügyész, az árszék elnök és ülnökök, a pénztárnok, a főorvos, a főmérnök, a főszámvevő, a közgyám, az állatorvos. A kültisztviselők voltak: a szolgabíró, a rendezett tanácsú városok polgármestere, a járási orvos, a járási mérnök, a járási számvevő és a járási közgyám.

Az alispán volt a vármegye első számú választott tisztviselője, akinek feladata a következő volt:

- a törvényhatósági bizottság határozatainak végrehajtása,
- a kormány rendeleteinek és határozatainak átvétele és végrehajtása,
- aláírta a kiállított okmányokat,
- őrizte a törvényhatóság pecsétjét,
- utalványozott,
- intézkedett katona-elszállásolási ügyekben,

- jelentést tett a törvényhatósági bizottságnak és a főispánnak intézkedéseiről és
- havonként a pénztárat ellenőrizte a számvevővel és a tiszti ügyésszel.

A törvényhatósági jogú városok első számú tisztviselője nem az alispán volt, hanem a polgármester, aki elnöke volt a városi tanácsnak, átvette a városhoz intézett rendeleteket és határozatokat, kiállította a város nevében az okmányokat, őrizte a város pecsétjét, a főispánnak és a törvényhatósági bizottságnak jelentést tett.

A jegyző feladata volt a jegyzőkönyvek elkészítése, a határozatok és felterjesztések előkészítése. Az alispáni szék megüresedése esetén az alispáni feladatokat a főjegyző látta el.

A tiszti ügyész a törvényhatóság jogtanácsosa volt, aki indítványozhatta a széksértési és a tiszti keresetet.

A szolgabíró hatásköre az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztása következtében jelentősen megváltozott. A szolgabíró volt a járás első számú tisztviselője, felügyeleti jogot gyakorolt a kis- és nagyközségek felett.

A többi tisztviselő, valamint a segéd- és szolgaszemélyzet hatáskörét szervezeti szabályrendeletben határozták meg a törvényhatóságok.

A tisztviselőket a tisztújító széken választották hat évre, kivéve a levéltárnokot, akit élethosszig. A törvény meghatározta a tisztviselőválasztás feltételeit és azt is, hogy bizonyos tisztviselőknek milyen szakmai képesítéssel kell rendelkezni. A megválasztott tisztviselőknek esküt kellett tenni.

VII. A törvényhatósági bizottság tagjainak és a tisztviselőknek a felelősségéről:

A törvény először határozta meg törvényhatósági bizottsági tagok és a tisztviselők felelősségének anyagi és alaki jogi szabályait.

73. § A tisztviselő mindazon kárért, melyet hivatalos eljárásában akár cselekvése, akár mulasztása által szándékosan, vagy vétkes gondatlanságból, az államnak, a törvényhatóságnak, községeknek vagy egyeseknek jogtalanul és illetéktelenül okozott, - ha a kár szabályszerű jogorvoslással elhárítható nem volt, teljes kártérítéssel tartozik.

A kárkeresetek a törvénykezési rendtartás szerint illetékes bíróság hatásköréhez tartoznak.

A tisztviselő megsértette vagy hanyagul teljesítette a kötelességét, akkor vele szemben tiszti keresetnek volt helye. A tiszti kereset elrendelését azonban vizsgálat előzte meg. A vizsgálatot a törvényhatóság fegyelmi választmánya teljesítette. A vizsgálat eredményét a törvényhatósági bizottság elé

kellett terjeszteni, ahol a tiszti ügyészt meghallgatták és ezt követően döntöttek a tiszti kereset megindításáról. A tisztviselő ügyében ezt követően az illetékes királyi törvényszék járt el a büntetőjogi szabályok alapján.

ÖNELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Sorolja fel a közigazgatással kapcsolatos jogforrásokat!
2. Mi a törvényhatóság fogalma?
3. Miért és hogyan hangolták össze a központi és a középszintű közigazgatást a dualizmus időszakában?
4. Mi volt a főispán legfontosabb feladata?
5. Hogyan nézett ki a törvényhatósági bizottság összetétele és mi volt a hatásköre?
6. Milyen testületi szervek voltak a törvényhatósági jogú városokban?
7. Sorolja fel a központi és a kültisztviselőket!
8. Hogyan rendezte a törvény a tisztviselők felelősségének a kérdését?
9. Mikor vált el egymástól a végrehajtó és a bírói hatalom?

KÖTELEZŐ TANANYAG

-- az előadásokon elhangzottak

-- Mezey Barna: Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris, 2003. (ötödik kiadás) 414-423.; 423-456. pp.

<https://www.szaktars.hu/osiris/view/mezey-barna-szerk-magyar-alkotmanytoritenet-osiris-tankonyvek-2003/?pg=0&layout=s>



AJÁNLOTT IRODALOM

RUSZOLY József: Újabb magyar alkotmánytörténet 1848-1949. Budapest, Püski Kiadó, 2002.

SZABÓ István: Néhány gondolat a miniszterek jogi felelősségéről a Lajtán innen és túl. In: Balogh Judit et al.: 65. Studia in honorem István Stipta. Budapest, KRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2017. 417-428. pp.

SZENTE Zoltán: Kormányzás a dualizmus korában. Budapest, Atlantisz, 2011. 209-309. pp.



ONLINE ELÉRHETŐ SZAKIRODALOM

VARGA Norbert: Adóhivatalok a dualista Magyarországon. Rubicon Online Plusz 2012/6.
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/adohivatalok_a_dualista_magyarorszagon/