

Pál Judit

FŐISPÁNOK ÉS PREFEKTUSOK 1918–1919-BEN

A közigazgatási átmenet kérdése Erdélyben*

Az első világháború vége és az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásának centenáriuma közeledtével megszorodtak azok az írások, amelyek a száz évvel ez-előtti eseményeket taglalják különböző nézőpontokból. Ezek közül eddig kevesebb figyelmet kapott a helyi közigazgatás átalakulása. Az utóbbi időben ugyan erről is született néhány elemzés, de ezek nagy része csak egy-egy adott vármegyére, városra koncentrált.¹ Tanulmányomban a közigazgatási átmenet kérdését vizsgálom az erdélyi vármegyék szintjén.² Mivel mind 1918 előtt, mind pedig utána nagy szerep jutott a főispánoknak/prefektusoknak, az ő hatáskörüik elemzése révén igyekszem összehasonlítani az 1918 előtti és utáni rendszert, illetve a prozopográfiai módszert alkalmazva összevetni a két csoport főbb jellemzőit. Terjedelmi okokból egyáltalán nem, vagy csak nagyon röviden térhetek ki több, a témával szorosan összefüggő kérdésre, így a vizsgálatnak nem közvetlen tárgya a kormánybiztosok kinevezése, a nemzeti tanácsok, valamint a román Kormányzótanács és az erdélyi Főkormánybiztosság megszervezése és működése, a szétzilálódó közigazgatás, az „impériumváltás” egyéb aspektusai, a többi hivatalnok helyzete és az eskü kérdése, de a főispánok tényleges tevékenysége sem. A történelmi keretek bővebb felvázolásától is eltekintek, mert erről bőséges szakirodalom áll az olvasó rendelkezésére.³

* A tanulmány a Romanian Research Fund CNCS-UEFISCDI támogatásával készült a Változás és kontinuitás: közigazgatás és hivatalnoki kar Erdélyben az első világháború előtt és után (Change and continuity: the public administration and the civil servants' corps from Transylvania before and after the First World War, 1910–1925) PN-III-P4-ID-PCE-2016-0390. számú projekt keretében.

¹ A kérdés rövid összefoglalására lásd *Bárdi Nándor*: Az erdélyi kérdés mint közigazgatási probléma. Magyar Kisebbség 4. (1998) 1. sz. 123–156. Egy-egy vármegye közigazgatási átalakulására lásd *Nagy Botond*: Háromszék közigazgatása 1918–1940 között. In: *Areopolisz. Történelmi és társadalomtudományi tanulmányok XIV. Székelyudvarhely 2015.* 159–194.; *László Márton*: Maros-Torda/Maros megye közigazgatása 1919–1938 között. In: *Areopolisz i. m.* 195–223.; *Gidó Csaba*: Udvarhely megye közigazgatás-története impériumváltástól impériumváltásig (1918–1940). In: *Areopolisz i. m.* 225–277.; *Szabó Csongor*: Impériumváltás Csíksban (1918–1930). In: *Székelyföld és a nagy háború. Tanulmánykötet az első világháború centenáriuma alkalmából.* Szerk. Orbán Zsolt. Csíkszereda 2018. 120–162. Ebben a kötetben az előző három tanulmány átdolgozott változata is megtalálható.

² Erdélyen a történeti Erdélyt értem, és csak annak 15 vármegyéjét vizsgálom.

³ *Romsics Ignác*: Erdély elvesztése 1918–1947. Bp. 2018.

Az átalakulás keretei

A háborús vereség hatására IV. Károly 1918. október 16-án bejelentette, hogy Ausztria szövetségi állammá alakul át, és egyúttal nemzeti tanácsok létrehozására, valamint ezek együttműködésére szólított fel. Összefüggésben a monarchiabeli eseményekkel, pár napos késéssel Budapesten is megalakult október 23-án a Magyar Nemzeti Tanács Károlyi Mihály elnökletével. A háborús vereségre és annak következményeire, valamint a forrongó belpolitikai helyzetre való tekintettel a kormány nem volt abban a helyzetben, hogy hozzákezdjen a közigazgatás nagyobb szabású átalakításához, de új főispánok kinevezésével igyekezett új irányt szabni a közigazgatásnak.

November elején délen francia és szerb, északnyugaton cseh csapatok szállták meg Magyarország egy részét, és várható volt egy román támadás is. A november 13-án Belgrádban aláírt fegyverszüneti egyezményben a Károlyi-kormánynak, bár a megszállás tényét tudomásul kellett vennie, egyetlen pozitívumként sikerült elérnie, hogy az egyezmény leszögezte: a megszállt területeken megmarad a magyar közigazgatás (a konvenció 17. pontja). Károlyi ekkor még abban reménykedett, hogy egy francia megszállási övezettel elkerülheti a szomszédos országok hadseregeinek benyomulását.⁴ A konvenció 17. pontjára az elkövetkező időkben nagyon sokszor hivatkozott a magyar kormány és annak képviselői, csak éppen rajta kívül azt senki más nem kívánta betartani. Az egyezmény Erdély és Kelet-Magyarország esetében a Maros vonalát jelölte ki demarkációs vonalként, ezért a magyar csapatokat ki kellett vonni az ettől délre eső területről. Ennek nyomán azonban a magyar közigazgatás napjai is meg voltak számlálva. Súlyosbította a helyzetet, hogy legtöbb helyen már korábban teljesen szétzilálódott a községi igazgatás és megrendült a közbiztonság. A panaszok visszatérő témája volt: „Főispánok, közigazgatás és más szervek segíteni nem tudnak, valamelyes kormányintézkedést kérek.”⁵ A túlnyomórészt románok által lakott vidékeken ez még fokozottabb problémát jelentett, hiszen itt az ellentétek nemzetiségi színezetet is kaptak.

Novemberben országszerte tömegmozgalmak bontakoztak ki, a hazaözönlő katonaság pedig tovább növelte a káoszt. A nemzeti tanácsok megalakulásával – bár azok szerepkörét nem konkretizálták – kettős, sőt többes hatóság jött létre, melyek hatáskörei gyakorta összemosódtak. Annak ellenére, hogy a megyei és községi nemzeti tanácsok részben hivatali szervezés eredményeként jöttek létre, közigazgatási feladatokat is átvettek. A belügyminiszter ugyan rendeletben igyekezett a tanácsokat ettől eltiltani, ellenőrző, valamint tanácsadó testületeknek nyilvánítva őket, de nem

⁴ *Ormos Mária*: Padovától Trianonig, 1918–1920. Bp. 1983. 59–74.

⁵ A kolozsvári Telepítési Felügyelőség a Földművelésügyi Minisztériumnak, 1918. nov. 9. MNL OL K 803 PTI 606 f 3 Törvényhatóságok táviratai (Budapesten és vármegyékben működő szervek). 30. ő. e. Kolozs vármegye, 94. sz.

mindenhol fogadták azt el, hogy nem rendelkeznek hatósági jogkörrel.⁶ Erdélyben a helyzetet tovább bonyolította, hogy itt mindhárom nemzetiség külön-külön nemzeti tanácsokat és polgárőrsegeket hozott létre. Vegyes vidékeken eleinte létrejöttek közös tanácsok és polgárőrsegek is,⁷ de ezekből a románok nagyon hamar kiváltak, majd általában lefegyverezték a magyar és német polgárőrsegeket.⁸

Október elején a magyarországi Román Nemzeti Párt (*Partidul Național Român din Ungaria și Transilvania*) és a román szociáldemokraták képviselői tárgyalásokat folytattak Budapesten a közös fellépésről; október 31-én meg is alakult a Román Nemzeti Tanács a két fél 6-6 képviselőjéből, Ștefan Cicio Pop képviselő elnökletével. Két nappal később Aradon megkezdték tevékenységüket, s lázas igyekezettel mindenhol román nemzeti tanácsokat szerveztek. A román kormánnyal való tanácskozás nyomán november 10-én közölték a magyar kormánnyal, hogy átveszik a teljes hatalmat – beleértve természetesen a közigazgatást is – Erdélyben és Kelet-Magyarországon, 23 vármegyében és másik három vármegye románok által lakott részein (összesen 26 vármegyében), november 12-ét jelölve meg határnapnak. November 13–14-én Jászi Oszkár Aradon tárgyalásokat folytatott a Román Nemzeti Tanáccsal, az azonban a Magyarországtól való teljes elszakadás álláspontjára helyezkedett. A tanács tagjait a „keleti Svájc” eszméjével már nem lehetett megnyerni. Az engedmények túl későn jöttek, a román nemzetiségi vezetők ekkorra már szoros kapcsolatban álltak az anyaországi politikai körökkel, tájékozottak voltak a román kormány szándékairól, és az antant ígéreteiről is, célul pedig a Romániával való egyesülést tűzték ki maguk elé.

Miután Alexandru Vaida-Voevod képviselő november 18-i nyilatkozatában a magyar parlamentben is bejelentette, hogy a románok saját kezükbe veszik sorsuk intézését, a Román Nemzeti Tanács ünnepélyes keretek között kívánta kimondani Erdély, a Bánság és a Partium egyesülését Romániával, ezért magyar román népgyűlést hívtak össze

⁶ Schönwald Pál: A magyarországi 1918–1919-es polgári demokratikus forradalom állam- és jogtörténeti kérdései. Bp. 1969. 204–215.; Hajdu Tibor: Tanácsok Magyarországon 1918–1919-ben. Bp. 1958. 45–53.

⁷ Brassóban nagyon rövid ideig közös nemzeti tanács működött, de a románok kezdettől fogva szkeptikusan viszonyultak hozzá, és pár nap múlva megszervezték saját külön tanácsukat. A megyei közös tanács a gyakorlatban tulajdonképpen Ludwig Servatius alispánt jelentette. Lásd Valentin Bodea: Dreptul românilor la autodeterminare și Consiliul Național Mixt al comitatului Brașov (octombrie-noiembrie 1918). Cumidava 26. (2003) 174–215. Szászsebesen például, ahol a románok adták a lakosság többségét, de a szászoknak is erős pozícióik voltak, a helyi román nemzeti tanács december legvégén átalakult városi képviselőttesté, és a hatalom átadására szólította fel a szász polgármestert. Harald Roth: Der „Deutsch-sächsischer Nationalrat für Siebenbürgen” 1918/1919. München 1993. 58.

⁸ Besztercén szintén három nemzeti tanács és három polgárőrség (román, szász és magyar) jött létre, sőt kezdetben közös gyűléseket is tartottak, de ahogy a román tanács titkára írta: „Hamarosan lefegyvereztük és felszámoltuk a szász és magyar polgárőrséget, a vidék egyetlen urai maradván.” Victor Moldovan: Memoriile unui politician din perioada interbelică I. Ed. Mircea Gelu Buta – Adrian Onofreiu. Cluj-Napoca 2015. 73.

Gyulafehérvárra.⁹ A küldöttek december 1-jén meg is szavazták az egyesülést, másnap pedig megválasztották az úgynevezett Kormányzótanácsot (*Consiliul Dirigent*), illetve a Nagy Tanácsot (*Marele Sfat*). Ez jelentette az első lépést a teljes hatalomátvétel felé, hiszen az első – Iuliu Maniuval az élen – egyfajta ideiglenes kormányként a végrehajtó, a másik kvázi parlamentként a törvényhozó hatalmat volt hivatva megtestesíteni.¹⁰

Október 26-án a pesti események hírére Kolozsváron megalakult a Magyar Nemzeti Tanács Erdélyi Bizottsága – amelyet Erdélyi Nemzeti Tanácsként is emlegettek –, élén a Károlyi-párt helyi vezéregyéniségével, Apáthy István professzorral. Alelnökei a polgári radikálisok részéről Janovics Jenő, a kolozsvári Nemzeti Színház igazgatója, a szociáldemokraták részéről pedig Vincze Sándor, a Munkásbiztosító Intézet vezetője voltak. Már az első ülésen felmerült a nemzeti tanácsok erdélyi központjának létrehozása. Apáthy visszaemlékezése szerint, kezdetben nem gondolták, „hogy oly nagy és súlyos föladatok fognak reánk hárulni a régi kormányzat összeomlása és az új kormányzat tehetetlensége folytán”.¹¹ Az Erdélyi Nemzeti Tanács tevékenységét – akárcsak a többi hasonló szervezetét – a hevenyészettség, ad hoc intézkedések jellemezték, de olyan problémákkal kellett szembenéznie, amelyekkel normális körülmények között a rendes közigazgatás nem találkozott. A tanács egyik tagja így emlékezett vissza erre az időszakra: „Az óriási tömegű telefon persze állandóan csörgött. Egész Erdély Kolozsvártól kérdezett mindent. [...] A vidéki Nemzeti Tanácsok tehát kétségbe esve kértek tőlünk utasítást mindenféle lehetséges és lehetetlen ügyben.”¹² Az hamar kiderült, hogy nemcsak a románok nem ismerik el fennhatóságukat, de a százszok, sőt egyes vármegyei magyar – főként székelyföldi – hatóságok sem. A mindenhonnan feléjük áradó panaszok és segélykérések áradatában jóformán tehetetlenek voltak, hiszen a polgárőrségen kívül nem állt rendelkezésükre fegyveres erő, de ha állt volna is, a vérontásnak igen súlyos következményei lehettek volna a magyarokra nézve.

November közepén a román csapatok átlépték a román–magyar határt és ellenállás nélkül foglalták el Erdély egyre nagyobb részét. Az elfoglalt területeken rendkívüli állapotot léptettek életbe, és a kommunikációs csatornák ellenőrzésével elvágták a Budapestről való kapcsolatot. A helyzet súlyosbodása miatt december 6-án a magyar kormány kinevezte Apáthyt Erdély főkormánybiztosává, és azzal is megbízta őt, hogy a megszálló csapatok parancsnokával tárgyalásokat folytasson a belgrádi fegyverszüneti egyezmény betartásáról. Apáthyék nagyon gyorsan kiépítették a tiszavirág életű

⁹ A gyulafehérvári román nemzetgyűlés történetére lásd *Vasile Netea*: O zi din istoria Transilvaniei. 1 decembrie 1918. București 1968.

¹⁰ *Gheorghe Iancu*: Contribuția Consiliului Dirigent la consolidarea statului național unitar român. Cluj-Napoca 1985.

¹¹ *Apáthy István*: Erdély az összeomlás után. Új Magyar Szemle 1. (1920) 2–3. sz. 154.

¹² *Kertész Jenő*: A tíz év előtti Erdély napjai I. Korunk 4. (1929) 1. sz. 9–16., itt: 13–14.

új regionális hatóságot, a Főköormánybiztosságot különböző ügyosztályokkal. Ennek apparátusa tulajdonképpen az egykori Nemzeti Tanács apparátusa volt. Apáthy maga utólag így foglalta össze a közigazgatási hatóságok és a Főköormánybiztosság viszonyát: „A főköormánybiztosságnak nem is volt hivatása, hogy a törvényhatóságok vezetőinek, az alispánoknak és polgármestereknek teendőit végezze el; hivatása volt az általános és egységes politikai irányítás a főnnálló törvények keretein belül.”¹³

Amire azonban a Főköormánybiztosság megkezdte tevékenységét, a román csapatok már Marosvásárhelyet is elfoglalták, és várták az antant jóváhagyását, hogy átléphessék a demarkációs vonalat. Ez hamarosan meg is történt, s december 24-én a román hadsereg elfoglalta Kolozsvárt is.¹⁴ Két nappal korábban Apáthyék nagygyűlést hívtak össze Kolozsvárra, hogy az erdélyi magyarság képviselői is nyilvánítsák akaratukat, de ez már csak szimbolikus gesztus maradt. December 27-én I. Ferdinánd román király törvényerejű rendeletben mondta ki Erdély és a többi románok által lakott vármegye Romániához csatolását. A román csapatok megérkezése után nem szüntették meg ugyan azonnal a Főköormánybiztosságot, de fennállása egyre inkább okafogyottá vált. Vincze Sándor december 30-án eltávozott Kolozsvárról, Apáthyt pedig a román katonai hatóságok 1919. január 15-én letartóztatták, miközben a Főköormánybiztosság küldöttsége Nagyszebenben tárgyalta a Kormányzótanács vezetőjével, Iuliu Maniuval. Ezután végképp ellehetetlenült a tevékenységük: „Egy szép napon [...] lefoglalták egész irattárunkat s ezzel az aktussal ez a későn jött közjogi alakulat is megszűnt.”¹⁵

A helyzetre való tekintettel a Szász Néppárt kibővített Központi Bizottsága, amely a szász parlamenti képviselőkől és a megyei bizottságok küldötteiből állt, 1918. október 29-én szintén összeült, hogy megvitassa a teendőket és kialakítsa a szászok álláspontját. A belső ellentétek megléte ellenére addig is sikerült egységesen fellépniük, s most az egység megőrzésének még sokkal nagyobb jelentősége volt. A későbbi eseményekre az is hatással volt, hogy pontosan ekkor következett be a generációváltás a Központi Bizottság élén: a konzervatív, úgynevezett „fekete” szász csoport markáns képviselője, Carl Wolff, aki 1890 óta állt a Bizottság élén, életkorára hivatkozva visszavonult, és helyette Adolf Schullerus brassói lelkész és püspöki helynököt választották meg, aki az ellenzéki „zöldek” képviselője volt, titkár pedig a fiatal jogász, Hans Otto Roth lett, akkor éppen a szebeni német lap, a *Siebenbürgisch-Deutsches Tageblatt* szerkesztője. Még az elnökválasztás előtt elfogadott nyilatkozatukban a Szász Központi Bizottság kinyilvánította hűségét Magyarországra iránt.¹⁶ A szászok ugyanis gyakorlatilag a *status quo*

¹³ Apáthy I.: Erdély az összeomlás után i. m. 166.

¹⁴ Lásd Romsics I.: Erdély elvesztése i. m. 142–164.; Fráter Olivér: Erdély román megszállása 1918–1919-ben. Kisebbségkutatás 9. (2000) 2. sz. 46–54.

¹⁵ Kertész Jenő: A tíz év előtti Erdély napjai III. Korunk 4. (1929) 3. sz. 171–179., itt: 176.

¹⁶ Idézi Roth, H.: Der „Deutsch-sächsische” i. m. 24–25.

fenntartásában voltak érdekeltek. Pár nap múlva azonban az újabb események fényében Hans Otto Roth már azt nyilatkozta: „Az erdélyi politika súlypontja ma kizárólag a románokon nyugszik.”¹⁷ A Bizottság november 11-én a Német-Szász Nemzeti Tanács (*Deutsch-sächsischer Nationalrat*) nevet vette fel.

A szászok igen nehéz helyzetben voltak: a két ellentétes nemzetépítés – a román és a magyar –, valamint a várható konfliktusok közepette igyekeztek saját érdekeiket védeni. Egyelőre felvették a kapcsolatot mind a Román, mind a Magyar Nemzeti Tanáccsal. Bonyolította a helyzetet, hogy időközben létrejött Rudolf Brandsch képviselő vezetésével egy Magyarországi Német Néptanács (*Deutscher Volksrat für Ungarn*) is. Felmerült a két tanács közti viszony kérdése is: a szászok elképzelhetetlennek tartották, hogy alárendelt viszonyba kerüljenek a másik szervezettel szemben. Az erőviszonyok alakulása nyomán végül mindinkább a Román Nemzeti Tanácshoz, majd a szintén Nagyszébenben székelő Kormányzótanácshoz közeledtek.¹⁸

A román Kormányzótanáccsal való tárgyalások céljából egy öttagú bizottságot hoztak létre, megfogalmazták követeléseiket – többek között a Szászföld közigazgatási egységének visszaállítását és öngazgatást kértek –, és ezt 1919. január 1-jén átnyújtották a Kormányzótanácsnak. A románok – főleg a párizsi békekonferenciára való tekintettel – cserében azt kérték, hogy a szászok mondják ki ünnepélyesen a Romániához való csatlakozást, amint ezt a bukovinai németek tették november végén. Ennek hatására a kiegészített Német-Szász Nemzeti Tanács 1919. január 8-án Medgyesen megszavazta a szászok Nagy-Romániához való csatlakozását, reményét fejezve ki, hogy Románia biztosítja számukra – többek között – az öngazgatást, s anyanyelvük használatát az oktatásban és a közigazgatásban. A nyilatkozatot január 10-én átadták Maniunak, a Kormányzótanács elnökének, 30-án pedig Bukarestben ünnepélyesen átnyújtották I. Ferdinánd román királynak is.¹⁹

A főispánok jogállása és hatásköre a dualizmus kori Magyarországon

A magyar középfokú közigazgatás több évszázados önkormányzati hagyományokkal rendelkezett. A vita a közigazgatás centralizálásáról már a reformkorban elkezdődött, és 1867 után ez úgy vetődött fel, mint a felelős kormány és a helyi önkormányzatok érdekei összeegyeztetésének kérdése. Az 1870. évi XLII. tc. kompromiszumnak tekinthető a vármegyék önkormányzata és az állami ellenőrzés között.

¹⁷ Uo. 29.

¹⁸ Uo. 24–35.

¹⁹ Uo. 58–69.

A törvény a korszakban a Monarchia mindkét felében szokásos megkülönböztetést alkalmazta az állami közigazgatás közvetítése és a helyi öngazgatás között.²⁰ A tényleges közigazgatási ügyek továbbra is az alispán kezében összpontosultak, aki a megyei apparátus élén állt, a főispánra pedig mint a kormány bizalmi emberére főként ellenőrző-felügyelő szerep hárult. A törvény 53. §-a kimondta: „A főispán [...] a végrehajtó hatalom képviselője; mint ilyen ellenőrzi a törvényhatósági önkormányzatot és őrködik a törvényhatóság által közvetített állami közigazgatás érdekei felett.” Emellett a tisztújításoknál kijelölési jogot is kapott. A főispánok az 1885. évi főrendiházi reformig funkciójuknál fogva automatikusan a főrendiház tagjai is lettek. Ekkortól viszont a miniszteri tanácsosok rangosztályába kerültek és nyugdíjra lettek jogosultak.²¹ A főispánokat a kormány javaslatára az uralkodó meghatározatlan időre nevezte ki, de egyre inkább szokássá vált, hogy a kormány lemondása esetén a főispánok is lemondtak, vagy legalábbis felajánlották lemondásukat.

Az 1876. évi VI. tc. – nagy viták eredményeként – bevezette a vármegyékbe a közigazgatási bizottságokat, amelyeknek többek között az volt a feladatuk, hogy összehangolják a szakigazgatás különböző ágainak, azaz a különböző állami szervezeteknek és a törvényhatóságoknak a munkáját. Ezek élén a főispánok álltak, akiknek különösen a bizottság hatáskörébe utalt fegyelmi ügyek révén még tovább növekedett a befolyásuk. Egy évtizeddel később (1886. évi XXI. tc.) a főispánok kinevezési jogkörét kiszélesítették: a segéd- és kezelőszemélyzet mellett immár ők nevezhették ki a törvényhatósági orvosokat, rendőrkapitányokat, levéltárosokat stb. is, a vármegye területén működő állami hivatalokba történő kinevezés esetén pedig véleményezési jogot kaptak. Emellett ők ellenőrizték a megyéjük területén működő állami szervezetet (az igazságszolgáltatás kivételével), vizsgálatot rendelhettek el a hanyag vagy vétkes vármegyei tisztviselők ellen és felfüggeszthették azokat hivatalukból. De a főispán osztotta be – az alispán meghallgatásával – a szolgabírókat is a járásokba, s ha úgy vélte, hogy egy közgyűlési határozat törvénybe vagy rendeletbe ütközik, felülvizsgálatra felterjeszthette, sőt kivételes esetekben az állam „halaszt-hatatlan érdekében” a megyei apparátus megkerülésével rendeletileg is intézkedhetett. Ugyanez a törvény a belügyminiszter hatáskörét is kiterjesztette, aki bármikor felülvizsgálhatta a törvényhatóságok működését (ügyvitelét, pénzügyeit stb.), ami által felerősödött a törvényhatóságok fölötti „adminisztratív gyámkodás”. A kormány központosító törekvéseit az 1913-as törvényjavaslatok koronázták volna meg, de az első világháború kitörése miatt ezek tárgyalása lekerült a napirendről, majd pedig rövidesen bevezették a háborús közigazgatást.²²

²⁰ *Csizmádia Andor*: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Bp. 1976. 119.

²¹ *Kozári Monika*: A dualista rendszer. Bp. 2005. 202–204.

²² Uo. 260–265.

A magasabb rangú tisztviselők kinevezését csak 1883-ban kötötték képzettséghez, addig hagyományosan a személyi képességet tartották fontosnak, bár természetesen igaz, hogy a kinevezéseknél a családi összeköttetések és még nagyon sok egyéb szempont is érvényesült. Az 1883. évi I. tc. az úgynevezett fogalmazói kar számára előírta a jogi egyetem vagy jogakadémia elvégzését és az államtudományi államvizsgát. Ez volt érvényes a továbbiakban a főispánokra is. Addig ugyanis a törvényhatóságok szintjén csak bizonyos állások betöltéséhez (főjegyző, tiszti főügyész, árvaszéki elnök) volt előírás a jogi végzettség.

Volt azonban egy fontos különbség Ciszlajtániához – és mind az 1918 előtti, mind az azutáni Romániához – képest: Magyarországon a kormánynak nem volt szükségrendeleti jogköre, és az uralkodó sem bocsáthatott ki egyedül törvényt vagy törvényerejű rendeletet. Az osztrák alkotmánynak ugyanis kritikus pontja volt a hírhedt 14. §., amely lehetővé tette, hogy az uralkodó a kormány hozzájárulásával – amikor a parlament nem ülésezett – törvényerejű rendeleteket bocsásson ki. A magyar kormány az 1912. évi LXIII. tc. értelmében kivételes hatalmat csak háború esetére kapott. A törvény a 20. század elejének viharos időszaka nyomán született, amikor a nagyhatalmak közti feszültségek, az annexió válság és a balkáni háborúk előrevetítették egy esetleges fegyveres konfliktus lehetőségét.²³

A törvény – sok más egyéb kérdés szabályozása mellett – felhatalmazta a kormányt, hogy háború esetén a kivételes intézkedések végrehajtására kormánybiztosokat nevezzen ki egy vagy több törvényhatóság területére kiterjedő hatáskörrel. Ők közvetlenül a kormánynak voltak alárendelve és a miniszterelnöknek tettek esküt. A kormánybiztosok feladata a közrend és közbiztonság fenntartása, illetve a hadsereg érdekeinek előmozdítása volt, valamint a közigazgatási intézkedések összehangolása. A törvény megalkotói eredetileg úgy gondolták, hogy a „törvényhatósági és a községi rendes közigazgatási szervek jogkörét és törvényes működését a kormánybiztos kinevezése [...] rendszerint nem érinti”.²⁴ A kormánybiztos kivételes hatalmához tartozott, hogy működési területén szükség esetén rendelkezhetett a törvényhatósági és állami hivatalnokokkal, a csendőrséggel és határrendőrséggel is. Az engedelmisséget megtagadókat felfüggeszthette vagy rendelkezési állományba helyezhette, de csak a kivételes állapot idejére, valamint lehetőség volt az illetékes miniszterhez való fellebezésre. Kivételes állapot idején a Belügyminisztérium – sürgős esetben pedig a kormánybiztos – megtilthatta egyesületek alapítását, a gyanúsnak tartottakat megvizsgálhatta, megtilthatta politikai népgyűlések, felvonulások tartását, valamint elrendelhetette a sajtótermékek szétküldés előtti ellenőrzését. A törvény az önkormányzatok hatáskörét is korlátozta. Kivételes

²³ *Tóth Árpád*: A kivételes hatalom jogi szabályozása Magyarországon az első világháború előestéjén. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nomitae. Acta Juridica et Politica* 50. (1996) 13. sz. 3–95.

²⁴ Részletes indoklás az 4. §-hoz. (<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=91200063.TVI&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D46>, letöltés 2018. aug. 22.)

állapot esetén a belügyminiszter megsemmisíthette a területi önkormányzati testületek határozatait, ha azok a hadviselés érdekét sértették, kizárva a panasz lehetőségét.

Ausztriában az első világháború kitörése nyomán felfüggesztették a községi autonómiát és gyakorlatilag „államosították” a közigazgatást,²⁵ ráadásul a háború kitörését követően a rendeleti úton való kormányzás vált uralkodó gyakorlattá.²⁶ Magyarországon szintén sok rendeletet bocsátott ki a kormány, de ezek főként a gazdasági életet érintették. Az önkormányzatok autonómiáját korlátozták ugyan, de a közigazgatás „államosítására” ekkor sem került sor. A háború kitörése után azonban rövidesen kinevezték az első kormánybiztosokat az 1912. évi LXIII. tc. 4. §-a alapján, és ezen a gyakorlaton a Károlyi-kormány sem változtatott.

Erdélyi főispánok 1918-ban

Mivel bizalmi állást töltöttek be, a dualizmus időszakában szokássá vált, hogy egy új kormány hatalomra kerülésekor a főispánok benyújtották vagy felajánlották lemondásukat. Főleg akkor történt ez, amikor a kormányváltás egyben politikai fordulatot is jelentett, mint 1917-ben vagy 1918 őszén. Már 1917-ben felmerült azonban, hogy a háborús helyzetre és a megszorodott teendőkre való tekintettel ideiglenesen se hagyják betöltetlenül a főispáni székeket. A leköszönő Tiszakormány belügyminisztere, Sándor János – az 1917. május 26-i Minisztertanács határozata alapján – ilyen értelemben tett felterjesztést az uralkodónak: tekintettel arra, hogy „a főispánoknak mostani rendkívüli viszonyok között, a háborúval kapcsolatos nagyszámú tennivaló irányítása, így különösen az éppen most folyamatban lévő hadikölcsönjegyzések, továbbá a tisztviselők beszerzési csoportjainak alakítása és szükségleti cikkekkel való ellátása stb. körül oly sok és halaszthatatlan dolguk van, hogy a főispáni szék legkegyelmesebb betöltéséig [...] egyáltalán nem maradhatnak ellátatlanul”, arra kért felhatalmazást, „hogy a lemondásukat beadott főispánok ezúttal kivételesen úgy mentessenek fel állásuktól, hogy a jelenlegi rendkívüli háborús viszonyokra tekintettel utasíttassanak az ügyek további ellátására mindaddig, amíg utódjaik ki nem neveztetnek, illetőleg a főispáni teendőknek ellátásáról esetleg másként intézkedés nem történik”.²⁷ Ezt a gyakorlatot a továbbiakban is igyekeztek több-kevesebb sikerrel folytatni, s ennek tudható be, hogy 1918-ban sok főispán valósággal ostromolta a kormányt, újra és újra kérve felmentését.

²⁵ *Jiří Klabouch*: Die Gemeindegeldverwaltung in Österreich 1848–1918. Wien 1968. 7–10.

²⁶ *Gernot D. Hasiba*: Inter arma silent leges? Ein Beitrag über die rechtlichen Grundlagen der österreichischen Verwaltung im I. Weltkrieg. In: Modell einer neuen Wirtschaftsordnung. Wirtschaftsverwaltung in Österreich 1914–1918. Hrsg. Wilhelm Brauner – Fritz Baltzarek. Frankfurt am Main 1991. 19–21.

²⁷ A belügyminiszter IV. Károlynak, 1917. máj. 27. MNL OL K 148 Belügyminisztérium, Elnöki iratok, 1917-11-17261.

A továbbiakban először az erdélyi főispánoknak az utolsó úgynevezett „hagyományos csoportját” vizsgálom, akiket még az Esterházy- vagy Wekerle-kormány idejében neveztek ki (lásd az 1. táblázatot). Ha az 1918 elején hivatalban levő főispánokat nézzük, még a dualizmus korára jellemző összképet kapunk.²⁸ Sokan személyükben-családjukban is képviselték a kontinuitást, annak a hagyományos elitnek a tagjaként, amelyik sok esetben évszázadok óta irányította az erdélyi vármegyéket. Bánffy Kázmér báró Bánffy Dezső egykori főispán, majd miniszterelnök fia volt; Bethlen Sándor grófnak a nagybátyja, unokatestvére és több más rokona is volt főispán; Pogány Béla Hunyad megyei főispán nagybátyja évtizedekig volt Alsó-Fehér, majd Hunyad vármegye főispánja, annak fia szintén viselt ilyen funkciót; Ugron András a híres-hírhedt ellenzéki vezér és képviselő, id. Ugron Gábor fia és ifj. Ugron Gábor főispán, majd belügyminiszter testvére volt.²⁹

A főispánok felét hosszabb közigazgatási karrier nyomán nevezték ki, mint például Lengyel Györgyöt (Udvarhely vármegye), aki a 19. század végén aljegyzőként kezdte karrierjét Alsó-Fehér vármegyében, majd ugyanott főispáni titkár, rövid ideig megyei főjegyző, 1910–1911-ben pedig Nagyenyed polgármestere volt. Friedrich Walbaum, Szeben vármegye főispánja – az egyetlen szász a főispánok között – több évtizedet töltött a közigazgatásban. Pályáját Szeben vármegyében kezdte közigazgatási gyakornokként 1886-ban, főszolgabíróként ment át Nagy-Küküllő vármegyébe, ahol főjegyzőnek választották meg; 1897-től Segesvár polgármestere volt; polgármesterként nevezték ki 1910-ben főispánná. A Hunyad vármegyei Pogány Béla és a háromszéki Király Aladár alispán volt korábban. Utóbbi az igazságszolgáltatásban kezdte pályafutását, előbb törvényszéki aljegyző és albíró volt Székelyudvarhelyen, később alügyész és ügyész a kézdivásárhelyi ügyészségen, majd 1907-től alispán. Pogány volt szolgabíró, aljegyző, főjegyző, majd 1905-től alispán; őt csak 1917 novemberében nevezték ki, addig Bánffyt bízták meg a Hunyad vármegyei főispáni teendők ellátásával is. Bánffy Kázmér származása ellenére – vagy inkább éppen azért – szintén végigjárta a közigazgatás minden fokát: 1889-ben közigazgatási gyakornokként kezdte, volt szolgabíró, főjegyző, majd 1907-től alispán, esetében tehát a rang és származás nem gyorsította fel az előmenetelt; hasonlóan Bethlen Sándor grófhoz, aki ugyanúgy lentről kezdte, kinevezésekor azonban csak másodfőjegyző volt, igaz 15 évvel fiatalabban Bánffynál. Ugron András

²⁸ A dualizmus korának erdélyi főispánjairól lásd *Pál Judit*: Erdélyi főispánok a kiegyezés után. Aetas 24. (2009) 4. sz. 80–99.; *Uő*: Erdélyi főispánok a Tisza-éra végén (1890–91) I–II. Korunk III. folyam 20. (2009) 3. sz. 54–62. és (2009) 4. sz. 67–76.; *Uő*: Erdélyi főispánok a századfordulón (1900–1901). In: Emlékkönyv Benkő Samu születésének nyolcvanadik évfordulójára. Szerk. Sipos Gábor. Kolozsvár 2008. 211–223.

²⁹ Az adatok saját adatgyűjtésből származnak, a forrásokat itt nincs lehetőségem részletesen felsorolni; az ismert kézikönyvek, lexikonok, tiszti címtárak mellett elsősorban a Belügyminisztérium Elnöki Osztályának anyaga volt segítségemre.

Beszterce-Naszód vármegyei főispán ugyancsak 12 évet töltött előzőleg Maros-Torda vármegye szolgálatában szolgabíróként, majd főszolgabíróként.

Az előző csoporttal ellentétben voltak olyanok is, akik közigazgatási tapasztalat nélkül kerültek a főispáni székbe: találunk köztük ügyvédeket és/vagy földbirtokosokat (Velits Zoltán Kolozs vármegyei és Mikes Zsigmond gróf Brassó megyei főispán). A főispánok közül leghosszabban Mikes maradt a helyén, ami főleg annak köszönhető, hogy az egymást követő kormányok nem akarták a határszéli vegyes lakosságú vármegye kényes egyensúlyát megbolygatni; őt még 1906-ban nevezték ki, de korábban semmilyen közigazgatási funkciót nem töltött be, politikával sem foglalkozott, jogi tanulmányai után földbirtokán gazdálkodott.³⁰ Kilóg a sorból Inczedy-Joksmán Nándor, Maros-Torda vármegye főispánja, akinek volt ugyan jogi végzettsége, de tanulmányai után a katonatiszti pályát választotta. Századosi rangban 1910-ben került át a magyar testőrséghez, majd a háború idején az első hadsereg-parancsnokság szállásmesteri osztályának kirendeltségét vezette Maros-Torda és Kolozs vármegye területén. Katonatisztek kinevezésére korábban kevés példát találunk, és akkor is csak nyugalmazott tisztokról volt szó. (Testvére hosszabb közigazgatási szolgálat után ugyanakkor Alsó-Fehér vármegye alispánja volt.)

A 15 erdélyi főispán közül öt volt arisztokrata, ami illeszkedik a hagyományos képbe, de ha alaposabban megvizsgáljuk őket, akkor láthatjuk, hogy esetükben nem pusztán a régi hagyományok továbbéléséről van szó. A hagyományos mintát Mikes Zsigmond gróf mellett Bánffy Kázmér báró testesítette meg. Találunk azonban érdekes eseteket is. Diószeghy Zsigmond báró, amikor a Károlyi-kormány nyugalományba helyezte, igen nehéz helyzetbe került, ahogy írta: „adóssággal túlterhelt kevés öröklött birtokomon kívül semmi más jövedelmi forrással nem rendelkezem, amiből hat tagból álló családomat eltartathatnám”.³¹ Pályája sem volt szokványos, és jól jelzi a család nehéz anyagi helyzetét: a kolozsvári egyetemen letett államtudományi államvizsga után közigazgatási gyakornokként kezdte pályafutását Szolnok-Doboka vármegyében, 1898 végéig ugyanott szolgabíró volt, utána azonban előbb egy évig Zilah város főjegyzőjeként, majd 18 éven keresztül pogármestereként tevékenykedett. Innen nevezte ki az Esterházy-kormány 1917 júliusában Szolnok-Doboka vármegye élére.³² Bethlen Sándor gróf pedig – akinek egyik nagybátyja korábban szintén Torda-Aranyos vármegye főispánja volt – törvénytelen gyermekként született, s csak utólag törvényesítették. Velits Zoltán ugyan nem volt arisztokrata, de 1919 februárjában feleségül vette Jósika Marianne bárónőt, és így sógora lett Bethlen György grófnak, a romániai Országos Magyar Párt későbbi elnökének.

³⁰ Kinevezési iratát lásd Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv Kabinettskanzlei Akten, 1906/2947.

³¹ Diószeghy Zsigmond a belügyminiszternek, 1918. nov. 21. MNL OL K 148-1918-11-690.

³² Az 1917-es kinevezésre lásd MNL OL K 148-1917-11-22060.

Mindegyik főispán egyetemet végzett, jog- és államtudományokat hallgatott, többen közülük doktori fokozatot is szereztek (Király Aladár, Petrichevich-Horváth Emil). Az is az új idők szellemét mutatja, hogy több gyakorló ügyvéd is volt közöttük. Tolnay Lajos Csík vármegyei főispán például – akinek ráadásul korábban semmilyen kapcsolata nem volt a megyével – dévai (Hunyad vármegye) ügyvédként nagyon aktív tagja volt a helyi Függetlenségi Pártnak. Gyárfás Elemér egyfajta átmenetet képez: neki kisebb birtoka is volt és rövid ideig a közigazgatásban is megfordult, mielőtt Kis-Küküllő vármegye székhelyén, Dicsőszentmártonban ügyvédi irodát nyitott volna. Petrichevich-Horváth Emil bárónak is volt ügyvédi praxisa Marosvásárhelyen.

A főispánok lokális kötődésére már korábban utaltam: míg a dualizmus elején gyakran megtörtént, hogy a vármegye szülötte töltötte be a posztot, a 20. század elejére egyre inkább gyakorlattá vált, hogy máshonnan származó főispánokat – de túlnyomórészt erdélyieket – neveztek ki, főleg a nemzetiségi vármegyékbe. Ez történt Beszterce-Naszód, Brassó és Nagy-Küküllő vármegyében, ahová a szomszéd törvényhatóságokból neveztek ki magyar nemzetiségű főispánt, de a színmagyar Csík és Udvarhely vármegyébe sem helyiek voltak a főispánok. (1917 nyarán Csíkba előbb egy másik idegent, Farkas Albert egykori Maros-Torda vármegyei főispánt akarták kinevezni, akinek onnan botrányos körülmények között kellett távoznia.³³)

Balázs Magdolna országos mintavétel alapján készült számításai szerint országosan a „régióhoz erősen kötődő” (pozíció-kongruens) és „nem csak a régióhoz kötődő” (pozíció-konvergens) főispáni minősítések együttes aránya a dualizmus időszakában meghaladta a kétharmadot. A divergens és inkongruens – azaz a régióhoz kevésbé vagy egyáltalán nem kötődő – kategóriák aránya azonban a századfordulóig folyamatosan emelkedett, 1900-ban már majdnem a főispánok fele ezekbe a kategóriákba tartozott, majd 1911-re, a régi elit visszarendeződése nyomán ismét kevesebb mint egyharmadára csökkent az arányuk. Balázs szerint Erdélyben volt a legnagyobb a kötődés nélküli főispánok aránya, és éppen a nemzetiségi többséggel rendelkező megyékben. Arra a következtetésre jutott, hogy a közigazgatás központosításának szándéka, „a kormányérdekek szolgálata, a szakszerűség, a hivatásos tisztviselői pálya” előretörése mellett a nemzetiségi problémák felerősödésében kereshetjük ennek magyarázatát.³⁴ Erdélyben a századfordulóra tényleg meghonosodott az a gyakorlat, hogy egyes nemzetiségi szempontból kényes, illetve nehezen kezelhető megyék élére nem helyi embereket neveztek ki, de lehetőség szerint azért erdélyieket, akik számára nem volt teljesen idegen a régió.³⁵

³³ Uo.

³⁴ *Balázs Magdolna: A középszintű közigazgatási apparátus személyi állományának vizsgálata a dualizmus időszakában. Történelmi Szemle 29. (1986) 116–124., itt: 121.*

³⁵ A kérdésre lásd 28. jegyz.

1. táblázat Az erdélyi főispánok/prefektusok váltakozása 1918 és 1919 között

Vármegye	1918 elején hivatalban levő főispánok	Kinevezés (Minisztertanács)	1918. november – decemberben kinevezett kormánybiztosok	Kinevezés (Minisztertanács)	Prefektusok 1919-ben	Kinevezés dátuma (Kormányzótanács)
Alsó-Fehér	Bánffy Kázmér	1917. júl. 3.	<i>Bánffy Kázmér</i> Asztalos Kálmán Fogarasi Albert	1917. júl. 3. 1918. dec. 21. N 1919. jan. 7. N	Popu Ioan	1919. jan. 14.
Beszterce-Naszód	Ugron András	1917. júl. 3. 1918. sept. 20. mb	<i>Ugron András</i> alspán mb	1918. nov. 30. 1918. dec. 21. N	Tripon Gavril	1919. dec. 29.
Brassó	Inezechy-Joksmán Nándor	1906. okt. 2. 1917. júl. 27.	alspán mb Györgypál Domokos	1918. nov. 5./nov. 30. 1918. nov. 12.	Bănuțescu George Moldovan Silviu Neamtu Valer Dubleştu Gheorghe Vasu Octavian	1919. jan. 22. 1919. jan. 22. N 1919. ápr. 6. mb 1919. ápr. 3./jún. 12. 1919. dec. 29.
Fogaras	Lengyel György	1918. márc. 21.	<i>Király Aladár</i>	1918. nov. 12.	Vecerdea Nicolae	1919. jan. 22.
Háromszék	Király Aladár Borremisza János	1917. júl. 3. 1918. okt. 1. N	<i>Király Aladár</i> Szentiványi Lajos	1918. nov. 20.	Vasincea Toma	1919. dec. 29.
Hunyad	Pogány Béla	1917. nov. 9.	<i>Gyárfás Elemér</i>	1918. dec. 21.	Căluțiu Marcean	1919. jan. 11.
Kis-Küküllő	Gyárfás Elemér alspán mb	1917. júl. 18. 1918. jún. 20.	Grandpierre Emil	1918. nov. 21.	Tâmba Simson	1919. jan. 11.
Kolozs	Veltis Zoltán	1917. júl. 3.	Halkász József Szemer József	1918. nov. 21. 1918. dec. 21.	Vescan Ioan	1919. jan. 11.
Maros-Torda	Inezechy-Joksmán Nándor	1917. júl. 3.	Schaser Julius – kinevezés függőben marad	1918. nov. 21.	Roman Dionisie	1919. dec. 29.
Nagy-Küküllő	Petrhevyich-Horváth Emil alspán mb	1917. júl. 18. 1918. jún. 20.	<i>Wálbaum Friedrich</i>	1918. nov. 20.	Comsa Nicolae	1919. dec. 29.
Szeben	Wálbaum Friedrich	1910. máj. 8.	Toma Miklós	1918. dec. 6.	Mihali Teodor	1919. jan. 11.
Szolnok-Doboka	Dicsőehy Zsigmond	1917. júl. 18.	alspán mb	1918. nov. 6.	Chitrop Zosim	1919. dec. 29.
Torda-Aranyos	Behlen Sándor	1917. júl. 3.	Kemény Gábor	1918. dec. 6.	Neamtu Valer	1920. febr. 4. (1919. nov. 1.)
Udvarhely	Lengyel György Ugron Ákos	1917. júl. 3. 1918. márc. 27.	Valentisk Ferenc	1918. nov. 18.		

A kinevezés és a felmentés napja főispánok és kormánybiztosok esetében a kinevezést jóváhagyó Minisztertanács ülésének dátuma. (A Monarchia felbomlásáig ezt még az utalásoknak is jóvá kellett hagyania, a kinevezés ezután vált hivatalossá, a szolgálati időt pedig a hivatali eskü időponyjától számítottrák.) A prefektusok esetében a Kormányzótanács kinevezése az iránymű, de a szakirodalom általában a Kormányzótanács hivatalos közlönyében való megjelenés dátumát használja.

N: az illető nem foglalta el az állást/nem revékenykedett ebbeli minőségében.

mb: a főispáni teendőikkel való megbízást jelöli (az alispánok esetében ez általában nem került a Minisztertanács elé).

Dőlt betűvel: azok a főispánok, akik 1919. november eleje után is hivatalban maradtak vagy rövid megszakítás után ismét kineveztek.

A Károlyi-kormány „kormánybiztos-főispánjai”

A fentiekben már volt szó a nemzeti tanácsok megalakulásáról. Mivel a jegyzőket a falvak jelentős részéből elűzték vagy elmenekültek, és sok esetben a szolgabírók is kénytelenek voltak elhagyni állomáshelyüket, a vármegyei közigazgatás 1918 novemberében sok helyen test nélküli fejhez hasonlított, rendeleteit nem volt kinek kézbesíteni, végrehajtásukat pedig végképp nem tudta kieszközölni. Új és régi közigazgatás, magyar, román és szász nemzeti tanácsok és a hagyományos közigazgatási szervek egyelőre teljes összevisszaságban működtek, és ez még tovább bonyolódott decemberben.

1918-ban többször is kicserélődtek a főispánok. A Károlyi-kormány hatalomra kerülése ebben is vízválasztót jelentett. A kinevezések körül ádáz harcokat vívtak egymással a koalíciós kormány tagjai még a katasztrófa árnyékában is: „Már az előzetes kinevezések is ugyancsak kemény próbára tették idegeimet, mert hisz minden egyes kormánybiztosi állás körül hetekig tartó harcokat kellett megvívnom a radikálisok és Kunfiék³⁶ koncentrikus támadásaival szemben” – írta Batthyány Kázmér, a Károlyi-kormány első belügyminisztere.³⁷

A kormányzás első napjaiban egy a belügyminiszterből, a vallás- és közoktatásügyi, valamint a népjóléti miniszterekből – azaz Batthyányból, Lovász Mártonból és Kunfi Zsigmondból – álló bizottság jött létre, amelyik kidolgozta az alapelveket az új főispánok kinevezését illetően.³⁸ Egyelőre Batthyány táviratban valamennyi főispánt arra kérte, hogy „a jelenlegi rendkívüli viszonyokra való tekintettel főispáni teendőket ideiglenesen továbbra is ellátni szíveskedjék”.³⁹ Felhívása kezdetben pozitív fogadtatásra talált: Bánffy Kázmér, Alsó-Fehér vármegyei főispán például jelezte, hogy a „főispáni teendőket egy percig sem hagytam félbe”, a Csanád vármegyei főispán – akárcsak több kartársa – biztosította: „hazafias kötelességemnek tartom jelenleg nehéz viszonyok közt helyemen maradni”.⁴⁰ Egymást érték a hűség- és bizalmi nyilatkozatok. Még el sem csitult azonban az üdvözlés hangja a Károlyi-kormány hatalomra kerülése után, és máris riasztó jelek érkeztek a közbiztonság és közrend bomlásáról. Inczedy-Joksmán, Maros-Torda vármegyei főispán ugyanabban a táviratában, amelyben jelezte, hogy a főispáni teendőket „hazafias örömmel” továbbra is teljesíti, arra is utalt,

³⁶ Kunfi Zsigmond (1879–1929) újságíró, szociáldemokrata politikus, a Károlyi-kormányban tárca nélküli munkaügyi és népjóléti miniszter volt.

³⁷ *Gróf Batthyány Tivadar*: Beszámoló. Bp. 2017. 402.

³⁸ MNL OL K 27, Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1918. nov. 5-i Minisztertanács.

³⁹ A belügyminiszter távirata a főispánokhoz, 1918. nov. 2. MNL OL K 148-1918-11-8906.

⁴⁰ Uo.

hogy a „katonák leszerelésével kapcsolatos rendellenességek Marostorda vármegyében is napirenden vannak”.⁴¹

Batthyány nem túlzott, a Belügyminisztérium iratanyaga teljes mértékben megerősíti állítását, mely szerint ilyen mértékű küzdelmet és ennyi önjelölt jelentkezőt korábban nem láttak ezekért a posztokért. Ebben szerepet játszottak a fent már taglalt zűrzavaros állapotok, az ország egy részének idegen csapatok általi – várható vagy időközben bekövetkezett – megszállása, a „nemzetiségi kérdés” és a párhuzamos hatalmi szervek működése, de a kormánykoalíció bonyolult összetétele és az azon belüli hatalmi harcok, valamint az is, hogy a katasztrófa árnyékában még inkább elszabadultak az egyéni ambíciók. A válságos helyzetre való tekintettel, Batthyány javaslatára főispánok helyett most már kivétel nélkül nagyobb hatáskörrel rendelkező kormánybiztosokat neveztek ki a főispáni teendők ellátására, sőt az egység kedvéért azok is ilyen kinevezést kaptak, akik a régi főispánok közül a helyükön maradtak. A belügyminiszter elsősorban Erdélyben és az északi megyékben – tehát ahol a megszállás veszélye legnagyobb volt – igyekezett a régi főispánokat maradásra bírni. A szász vezetőkkel megállapodott, hogy Szebenben a helyén marad a szász ispán, Friedrich Walbaum, aki 1910 óta állt a vármegye élén, Brassó, Beszterce-Naszód és Nagy-Küküllő vármegyékben pedig az alispánok kaptak kormánybiztosi kinevezést.⁴²

Az egykori munkapártiak kinevezése, illetve a régi emberek helyükön hagyása miatt sok kritika érte Batthyányt mind a kormányon belül, mind a nemzeti tanácsok, pártok és sajtó részéről. Batthyány szerint is „a főispán-kormánybiztosi kinevezések kérdése volt egyik legfőbb támadási felület, amelyről engem a miniszteri székből kiintrikálni igyekeztek”.⁴³ Ennek kapcsán jegyez fel egy esetet, amikor egy „vegyes ajkú, erősen hazafias érzelmű erdélyi” vármegyében egy ottani földbirtokost akart kinevezni, akit Apáthy István, az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács elnöke, később erdélyi főkormánybiztos is ajánlott, és – jellemző a folytatás – „úgyszintén az erdélyi urak közül mindazok, akik velünk szimpatizáltak”. Jászi azonban „nagy filippikát” mondott a Minisztertanácsban az illető ellen, és „egy soha nem hallott nevű ottani férfit ajánlott”, akiről kiderült, hogy vármegyei írnok és néhányadmagával „Jászi-pártot” alapított.⁴⁴

A fenti eset Kis-Küküllő vármegyére vonatkozott. Ott az 1918 tavaszán lemondott Gyárfás Elemér, volt főispán szervezte meg a megyei Magyar Nemzeti Tanácsot és lett annak elnöke. November 4-én a belügyminiszterhez fordult az

⁴¹ Maros-Torda főispánja a belügyminiszternek, 1918. nov. 11. MNL OL K 148-1918-11-8906.

⁴² *Batthyány T.*: Beszámoló i. m. 398. Hunyady Imre Beszterce-Naszód vármegyei alispán mellett a másik kettő szász volt.

⁴³ Uo. 404.

⁴⁴ Uo. 403-404.

új főispán kinevezésének ügyében: „Főispánság hónapok óta betöltetlen, alispán munkapárti, közhangulat azonnali intézkedést tesz szükségessé. Én magam megbízást semmi esetre sem vállalom, ideiglenesen sem. Helyzet feltárása és azonnali kormányintézkedés érdekében Budapestre küldött megbízottaink közlekedés lehetetlensége miatt visszatértek.” Kérte, hogy haladéktalanul nevezzék ki Kispál Lászlót, „ki vármegyénkben évek óta lelkesen képviseli Károlyi-párt eszméit”.⁴⁵ Kispál a helyi magyar elit tagja volt, a háború körüli években földbirtokosként, malomtulajdonosként, helyi bank cégvezetőjeként találkozunk nevével. Ezt követően számtalan sürgetés érkezett a belügyminiszter címére, azt is felajánlva, hogy ha Kispált nem találják alkalmasnak, mást jelölnek. Közben ugyanis egy 26 éves városi számvető neve is felbukkant lehetséges jelöltként, akit még november elején az egyik forrás szerint a Román Nemzeti Bizottság ajánlott, de a Polgári Radikális Párt is őt támogatta, amelynek helyi szervezője volt. Gyárfás csaknem naponta küldte könyörgő leveleit és táviratait a különböző hivatalokba. Kispál maga is igyekezett lobbizni, a cél érdekében még Budapestre is elutazott, s azzal érvelt, hogy „[k]özvetlen a román megszállás előtt állunk, és így annak vagyunk kitéve, hogy a románok maguk veszik át a gazdátlaná vált közigazgatást abban a vármegyében, amelynek majoritása nem román és amelynek számottevő magyarsága és lelkes, hazafias érzésű birtokossága van”.⁴⁶ November 21-én Batthyány a Minisztertanács elé terjesztette Kispál kinevezését, ekkor került sor a Jászival való összecsapásra. November 23-án a helyi radikális és szociáldemokrata párt nevében is tiltakozás érkezett Kispál kinevezése ellen, akiben ők úgy mondták „a régi sovíniszta junker-rendszer tipikus képviselőjét” látták. A belügyminiszter december 6-án újra próbálkozott, ezúttal is sikertelenül.

A kinevezést Apáthy is támogatta, de hasztalan. „Föltétlenül szükséges és sürgős Kispál László” – írta december 11-én, majd 20-án ismét. Még 1918. december 30-án is, amikor a román hadsereg már Kolozsvárt is elfoglalta, a következő táviratot intézte a belügyminiszterhez: „Marostorda megyei kormánybiztosnak ismételten György Józsefet ajánlottam. Szenner kinevezése volt Munkapárt óhaja. Fölmentése sürgős, mert súlyos bonyodalmak csak úgy kerülhetők el. Kisküküllőbe Kispál László, Alsófehérbé Fogarasi Albert, Beszterce-Naszódba Schusztér János volna kinevezendő. Mindezekben ismételten tettem előterjesztést. Kispál László kinevezése különösen fontos.”⁴⁷ Időközben – november végén – az alispán is megelégedte a helyzetet és beteget jelentve visszavonult. A vármegye élére még ekkor sem neveztek

⁴⁵ MNL OL K 803 PTI 606 f 3 Törvényhatóságok táviratai (Budapesten és vármegyékben működő szervek). 29. ő. e. Kis-Küküllő vármegye, 11. sz.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ Uo.

ki senkit. A tisztséget végül megváltozott helyzetben a román Kormányzótanács töltötte be egy általa kinevezett prefektussal.

Az eset jól mutatja azt is, hogy bár Apáthy igyekezett elvileg egész Erdélyre kiterjedő hatáskörét a kinevezéseknél is érvényesíteni, ennek nemhogy a többi törvényhatóság, de még Kolozs vármegye és Kolozsvár esetében is határt szabtak a különböző helyi érdekcsoportok, illetve a Minisztertanácson belüli küzdelmek. A fenti táviratban említett személyek közül Maros-Torda vármegyébe – véleménye dacára – Szenner Józsefet nevezték ki, Beszterce-Naszód és Kis-Küküllő vármegyékben nem töltötték be a pozíciót, Fogarasi pedig kinevezték ugyan, de ő nem vállalta a kormánybiztosságot. Másrészt az eset jól szemlélteti a Minisztertanácson belül folyó harcokat is. Valószínűleg részben a kellő tájékozódás hiánya, részben pedig a hatalmi harcok vezettek oda, hogy az 1918. november 12-i Minisztertanácson, amikor tömeges kormánybiztosi kinevezésekre került sor, a 15 erdélyi vármegye közül mindössze három székelyföldi megyében (Csík, Háromszék és Udvarhely) sikerült betölteni a pozíciót, a többi kinevezést függőben hagyták. Csíkban két jelöltet hozott szóba a belügyminiszter, de miután a miniszterelnök kategorikusan elutasította Balázs Elemért (valószínűleg a nagyváradi törvényszék elnökéről van szó), a másikat, Györgypál Domokos ügyvédet – egykori országgyűlési képviselőt – 1910-től vármegyei tiszti ügyésznek nevezték ki.⁴⁸ A koalíciós pártok a szép elveken túl igyekeztek saját embereiket pozícióhoz juttatni. Kis-Küküllőben a Károlyi-párti Kispál László és a magát Jászi hívének deklaráló Sipos Domokos közti harc igazából a kormányon belüli konfliktus folyamánya, annak helyi szintű leképződése volt. A forradalmi konjunktúrát kihasználva új emberek jelentek meg a színen, akik pártokat alapítottak, bekerültek a tanácsokba és nagyon rövid időre a politikai játszma részeivé váltak.

A koalíciós pártok osztozkodásának eredményeképpen nevezték ki a szociáldemokrata Halász Józsefet Maros-Torda vármegyébe, aki a helyi Agrártakarékpénztár igazgatója volt. A nyugat-magyarországi Halász banktisztviselőként került Marosvásárhelyre, ahol a Munkás Szabadiskola és a Munkásotthon egyik kezdeményezője, szervezője volt, marxista szellemiségű előadásokat tartott, és ő lett a helyi szociáldemokrata párt elnöke is, tehát ő nem a konjunktúralovagokhoz tartozott. Annak ellenére, hogy Jászi Oszkár lemondásakor többek között arra hivatakozott, hogy „a hatalmi apparátus szelleme a régi maradt”,⁴⁹ a decemberi kinevezéseknél már egyértelműen megfigyelhető a balra tolódás, a szociáldemokraták és radikálisok térnyerése a kinevezéseknél.

⁴⁸ MNL OL K 27, 1918. nov. 12. Torda-Aranyos vármegye kimaradt a felsorolásból.

⁴⁹ Jászi Oszkár Károlyi Mihálynak, 1918. dec. 10. Lásd Károlyi Mihály levelezése I. 1905–1920. Szerk. Litván György. Bp. 1978. 320–321.

A határszéli Háromszék vármegyében – feltételezhetően a sötét kilátások hatására – nem tülekedtek a méltóságért. Török Andor alispán táviratban jelezte a belügyminiszternek, hogy a főispáni szék üres, mivel a Wekerle-kormány által 1918. október 27-én kinevezett Bornemisza János báró betegség miatt meg sem jelent, így be sem iktatták.⁵⁰ A teendőket ő látta el felhatalmazás alapján. Majd hozzátette: „közönségünk oláh betörés közeli veszélye miatt rendkívül izgatott, megnyugtatót csak határaink elegendő katonai védelmében találna, ami jelenleg hiányzik. Csapatok gyors küldését kérjük kormányunktól”.⁵¹ Bár Török jelezte, hogy továbbra is rendelkezésre áll, november 13-án a Belügyminisztérium táviratban kérte, kérdezzék meg Király Aladár lemondott főispánt, hajlandó-e ismét elfogadni a főispánságot. A kérdésre pozitív válasz érkezett, de Király – akinek kinevezését az alispán is támogatta – a „közrend biztosítása érdekében” kérte kormánybiztosi hatáskörrel való felruházását.⁵²

Ugyancsak maradásra kérték fel Friedrich Walbaum szebeni főispánt, aki egyben szász ispán is volt. Róla írta egyik kartársa, hogy nála jobb szász hivatalnokot nem ismert.⁵³ Walbaum végigcsinálta az 1916-os menekülést, már 1917 júniusában, az Esterházy-kormány hatalomra kerülésekor felmentették, de rövidesen megkérték, hogy maradjon a helyén. Ő 1918 novemberéig ezt vállalta is, akkor azonban a kényes helyzetben többször is – utoljára 1918. december 30-án – kérte táviratilag nyugdíjazását, választ azonban nem kapott.⁵⁴ November 14-én például „megrendült egészségi állapotom folytán és más okokra való tekintettel” kérte a felmentését. A „más okok” minden bizonnyal a közelgő román hatalomátvétel és a rá nehezedő nyomás voltak. Felmentésére hivatalosan majd csak 1919. március 22-én került sor – együtt a többi főispánnal/kormánybiztossal –, amikor azonban a kérdés már rég nem volt aktuális.

1918. november-decemberben már a fejtelten kapkodás jellemezte a kinevezéseket. A forradalmi szelek Erdélyt is elérték, s ez a főispáni teendőkkal felruházott kormánybiztosok kinevezésénél is jól látható volt: olyan új emberek jelentek meg a színen, akik korábban aligha kerültek volna a főispáni szék közelébe. Találunk

⁵⁰ Bornemisza esete nem egyedi, Beszterce-Naszód és Csík vármegye élére is új főispánokat akartak kinevezni. 1918 októberében a Minisztertanács jóváhagyta két belügyminisztériumi titkár, Szabó Orest és Sándor Ákos kinevezését, de a kormány bukása miatt mindkét ügy elakadt. MNL OL K 27, 1918. okt. 8.

⁵¹ Háromszéki alispán távirata a belügyminiszternek, olvashatatlan keltezés, MNL OL K 148-1918-11-9476.

⁵² Háromszéki alispán távirata a belügyminiszternek, 1918. nov. 16. MNL OL K 148-1918-11-9314.

⁵³ *Julius Schaser*: Erinnerungen. Kéz- és gépirat. 87. Archiv des Siebenbürgen-Instituts, Gundelsheim.

⁵⁴ Szebeni főispán távirata a belügyminiszternek, 1918. dec. 30. MNL OL K 148-1919-11-908. Walbaum 1864-ben született, közigazgatási karrierjét Szeben vármegyében kezdte, ahol a főszolgabíró-ságig vitte, majd főjegyzőnek választották meg a szintén szászok által dominált Nagy-Küküllő vármegyében. 1897–1910 között Segesvár polgármestere volt, 1910–1918 között pedig Szeben vármegye főispánja és egyben szász ispán.

köztük ügyvédet, bankigazgatót, főispáni titkárt, aljegyzőt és gimnáziumi tanárt is, de – mint láttuk – a régi emberekből is igyekeztek néhányat maradásra bírni, aki arra hajlandónak mutatkozott, és akit nem támadtak túlságosan hevesen. A nehézségeket jól mutatja azonban, hogy az erdélyi vármegyék mintegy felében nem töltötték be a főispáni állást, hanem az alispánokat hatalmazták fel a főispáni feladatkör ellátására.

Beszterce-Naszód megye helyzete jól példázza az utolsó hónapok kapkodását: 1918 tavaszán Ugron András főispán lemondott, de helyét nem töltötték be. Szeptember 28-án Inczedy-Joksmán Maros-Tordai vármegyei kormánybiztos kapott megbízást a helyettesítésre, november 30-án pedig az alispánt bízták meg a főispáni teendők ellátásával. December 21-én a Minisztertanács ismét Ugront nevezte ki kormánybiztosnak. Ugyanaznap kapott Gyárfás Elemér hasonló megbízást Nagy-Küküllő megyében, miközben a román csapatok már elfoglalták Erdély jelentős részét.

A Károlyi-kormány új kinevezettjei között volt Györgypál Domokos és Halász József mellett Szentiványi Lajos vármegyei másodfőjegyző, egyben főispáni titkár Hunyad, majd Szenner József vármegyei első aljegyző (december 21-én) Maros-Torda, Valentsik Ferenc ügyvéd, tiszti ügyész, egykori ellenzéki képviselő – aki Szabó Dezső ironikus megjegyzése szerint „a nép legalsó rétegéből tülekedett úrrá” – Udvarhely, valamint Grandpierre Emil ítélőtáblai bíró Kolozsvár vármegyében és Kolozsváron. Utóbbi helyen Pap Józsefet váltotta, aki korábban az ügyvédi kamara elnöke volt, „egy okos, mondhatnám ravasz örmény ember, aki a 48-as politika mezején szerezte meg a főispáni címet s az *Ujság* alapításában is részt vett. Dr. Pap József – elvileg – Apáthy szűkebb környezetébe tartozott, s az első forradalmi napokban ezért nagy ostromot indított ellene Vincze⁵⁵ és táborkara⁵⁶ – írta róla a Főkormánybiztosság egyik vezető hivatalnoka, Kertész Jenő. Apáthy előbb védte Papot, utána azonban mégis engedett és Szitás Jenő fiatal járásbíró javasolta helyébe kormánybiztosnak. Apáthy később úgy emlékezett vissza, hogy ez volt az egyetlen eset, amikor komoly engedményre kényszerült a radikálisokkal és a szociáldemokratákkal szemben: „Papp József régi meghitt barátom, munkatársam és példásan jó főispán volt. De nem tudták neki megbocsátani, hogy a függetlenségi pártot elhagyta volt s a 48-as alkotmánypártba lépett át.”⁵⁷ Állítólag Kertész vetette fel Grandpierre Emil nevét, aki neki és Emil Hațieganunak is jó barátja volt. (Ez utóbbi, illetve a magyar–román baráti viszonyról alkotott nézetei mellett előnyül szolgált állítólag franciás hangzású neve

⁵⁵ A szociáldemokrata Vincze Sándor az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács alelnöke volt, majd a Tanácsköztársaság alatt népbiztos.

⁵⁶ *Kertész J.: A tíz év I. i. m. 13.*

⁵⁷ *Apáthy I.: Erdély az összeomlás után i. m. 162.*

is.) 1918. december 1-jén a kormány őt nevezte ki Kolozs vármegye és Kolozsvár kormánybiztosának.

A Károlyi-kormány 1918 novemberében tehát több nemzetiségi vármegyébe nem nevezett ki új főispánt (Brassó, Beszterce-Naszód, Fogaras, Kis- és Nagy-Küküllő), máshol pedig jókora késéssel bízták meg a főispán-kormánybiztosokat, mint például Szolnok-Doboka vármegyében, ahol 1918. december 6-án neveztek ki Torma Miklós nyugalmazott alispánt, ugyanazon a napon, mint Kemény Gábor tordai főgimnáziumi tanárt Torda-Aranyos vármegyében. Utóbbi helyről a főispán és egyik fő ellenlábas, egy Alföldről származó ügyvéd a kolozsvári Nemzeti Tanácsot zaklatta naponta a kormánybiztosi kinevezés ügyében. Végül Kemény Gábort, a Polgári Radikális Párt tagját nevezték ki, de kormánybiztossága igen rövid életű volt. Még ennél is gyorsabban követték egymást a kinevezések Alsó-Fehér vármegyében. Bánffy Kázmér báró kérte felmentését, de a kritikus helyzetre való tekintettel egy ideig még a helyén maradt. Hivatalos felmentésére 1918. december 21-én került sor. Helyébe a belügyminiszter a Minisztertanácson még aznap dr. Asztalos Kálmán nagyenyedi ügyvédet javasolta, aki hosszú időn keresztül a helyi függetlenségi lapnak szerkesztője, valamint a Károlyi-párt helyi elnöke volt. Az indoklás még teljesen a korábbi időszak kaptafájára készült: „úgy jeles képzettségénél, mint gyakorlati ismereteinél, vezető állásra való teljes rátermettségénél, politikai megbízhatóságánál, úgyszintén a helyi és személyi viszonyok teljes ismereténél fogva legalkalmasabbnak” mutatkozik.⁵⁸ A „helyi és személyi viszonyok” ismerete a kritikus helyzetben még fontosabbá vált. Amikor november 30-án Ludwig Servatius (Servatius Lajos) Brassó vármegyei alispánt megbízták a főispáni teendők ellátásával, köszönőlevelében azt is hangsúlyozta: „Én részemről az itteni nehéz viszonyokat figyelembe véve, hol különös súlyt kell fektetnem arra, hogy a románok és a szervezett munkások szociáldemokrata pártja bizalommal viselkedik személyem iránt, a leghelyesebb megoldásnak kell hogy tartsam, hogy idegen, esetleg az itteni viszonyokat és személyeket közelebről nem ismerő személy ne kerüljön a főispáni, ill. kormánybiztosi állásba, és így örömmel vettem tudomásul, hogy a Minisztertanács is ezen álláspontra helyezkedett Brassó megyét illetőleg.”⁵⁹

Amíg korábban, még 1918. november elején is nagy harc folyt a főispáni székekért, az új helyzetben ez egyre kevésbé tűnt vonzó hivatalnak. Asztalos 1918. december 30-án értesült kormánybiztos-főispáni kinevezéséről. Előbb táviratban, majd levélben rögtön jelezte, hogy bár igen jól esett, hogy e „díszes és ma súlyos megbízatásra méltónak” találták, de egészségi állapotára hivatkozva nem

⁵⁸ Belügyminiszter előterjesztése az 1918. dec. 21-i minisztertanácsban, MNL OL K 148-1919-11-80.

⁵⁹ Brassó vármegye alispánja a belügyminiszternek, 1918. dec. 4. MNL OL K 148-1918-11-9957.

fogadhatja el. Majd így folytatta: „a Károlyi-pártnak törhetetlen híve vagyok és maradok, a kormánnyal egyetértek s minden feladatot, melyet a közeljövőben reám bízni szíves lesz pártunk vagy a kormány, különösen ha *az ügyvédi gyakorlatom tovább folytatásától el nem zár* [kiemelés az eredetiben – P. J.] és egész munkásságomat nem igényli: a legnagyobb örömmel vállalom”.⁶⁰

Bánffy Kázmér, a volt főispán 1919. január 3-án, mivel az újonnan kinevezett kormánybiztos tőle a hivatalt nem vette át, azt lezárta, a sürgönykulcsot és két pecsétnyomót magánál tartva a főispáni iroda kulcsát és a törzskönyvi lapokat az alispánnak átadta. Az alispán táviratban kért utasítást a belügyminisztertől: „Mivel ilyen formán a vármegyének sem főispánja, sem kormánybiztosa nincs, kérek sürgős utasítást, mi történjen a főispáni hivattal, illetve az odaérkező ügyszerűsítésekkel?”⁶¹ Erre az 1919. január 7-i minisztertanácson Fogarasi Albert nagyenyedi kollégiumi tanárt nevezték ki, de tiszavirágéletű kormánybiztossága mindössze abból állt, hogy másnap átadta az irodát a román prefektusnak.

Érdekes eset Julius Schaseré is, aki mint Nagy-Küküllő vármegyei alispán 1918 tavasza óta a főispáni teendőket is ellátta. Visszaemlékezésében azt írta, hogy 1918 tavaszán felhívta Wilhelm Melzer képviselő és közölte vele, hogy ki fogják nevezni főispánnak. Erre díszmagyart csináltatott, hogy legyen a beiktatáskor, de végül csak a főispáni teendőkkel bízták meg. A Károlyi-kormány most már kinevezte volna, de Schasernek 1918 őszén már nem volt kedve vállalni az exponált állást annak ellenére, hogy állítólag a Román Nemzeti Tanácsnak sem volt kifogása ellene. Az is jellemző a megváltozott viszonyokra, hogy a kérdéssel a Szász Nemzeti Tanácshoz fordult: fogadja-e el a felkínált állást, mert erre csak „nemzeti okokból” hajlandó. Miután az elutasító választ megtáviratozták neki, Schaser visszautasította az ajánlatot.⁶²

A hatalomátvétel

1918–1919 fordulóján megkezdődött Erdélyben a vármegyei közigazgatás szisztematikus átvétele egy előre meghatározott forgatókönyv szerint. A szebeni Kormányzótanács kinevezte az első prefektusokat (az Ókirályság mintájára ugyanis ez lett a főispánok új elnevezése), a kinevezések pedig megjelentek a Kormányzótanács 1919. január 14-i hivatalos közlönyében. Több helyen azonban már korábban megtörtént az „impériumváltás”. Ezek közé tartozott a dél-erdélyi színromán Fogaras vármegye, ahonnan a magyar hivatalnokok többsége

⁶⁰ Asztalos Kálmán levele a belügyminiszternek, 1918. dec. 31. MNL OL K 148-1919-11-80.

⁶¹ Alsó-Fehér vármegye alispánja a belügyminiszternek, 1919. jan. 5. MNL OL K 148-1919-11-296.

⁶² Schaser, J.: Erinnerungen i. m. 131.

december végére már elmenekült. Végül a főispáni hivatalt az irodatiszt adta át a helyi Román Nemzeti Tanács elnökének, Nicolae Șerbannak, aki 1892–1906 között az alsóárpási választókerület képviselője volt. Șerban arra hivatkozott, hogy „románlakta vidékeken a román nemzeti tanács fogja az impériumot átvenni”. Az irodaigazgató beszámolt arról, hogy miután „eljárás elleni tiltakozásomat kifejezésre juttattam, kényszerhelyzetnek engedve átadtam” a hivatalt.⁶³ Utólag még azt is bejelentette, hogy a számjelkulcsot elégette, de ezt már szóbelileg tette, tehát ő is Budapestre menekült. A jegyzőkönyv tanúsága szerint az új prefektus átvette a hivatalos pecsétnyomót, a tisztviselők törzskönyvi lapjait, a törvények, a *Belügyi Közlöny*, *Fogaras Vármegye Hivatalos Lapja*, valamint a vármegye és város szabályrendeleti gyűjteményeit, a főispáni iratokat és kezelési könyveket, a fegyelmi ügyek, az anyakönyvvezető-helyettesek, valamint a szabadságok nyilvántartását, a hadikár tárgyalási iratokat, végül pedig a főispáni iroda berendezését és az irodai felszerelést, közte egy írógépet és egy sokszorosító gépet.⁶⁴

A hatalomátvétel nagyjából azonos forgatókönyv szerint zajlott mindenütt: a prefektus bejelentette, hogy átveszi a hatalmat, mire a magyar hatóság képviselője formálisan tiltakozott, majd jegyzőkönyv felvétele mellett átadta a hivatalt. Szeben vármegyéből 1919. január 11-én Walbaum főispán levélben tudósította a belügyminisztert, hogy a Kormányzótanács részéről egy öttagú bizottság jelent meg és közölték, hogy „Szeben vármegye főispánjává (prefektusává) dr. Comsia Miklós orvost nevezte ki, engem a nevezett kormányzótanács megbízásából és annak rendeletére arra hívott fel, hogy főispáni irodámat nyomban adjam át”. Walbaum a felhívásnak eleget tett, és beszámolóját ezzel zárta: „Mint hogy a román kormányzótanács által kinevezett prefectus működését azonnal megkezdette, a hiv(atali) hatalom teljes birtokában van és a tisztviselők kezébe az esküt már letették, a mai naptól kezdve főispáni teendőimet nem végezhetem.”⁶⁵ A szászok fellegrvárának, de egyben román egyházi-kulturális központnak is számító Nagyszebenben tehát viszonylag gördülékenyen ment az impériumváltás. Ebben biztosan közrejátszott a szászok állásfoglalása, különös tekintettel a három nappal korábban hozott medgyesi határozatra, de a vármegyei elit etnikai szerkezete is.

Amúgy Walbaumnak miheztartás végett ugyanazt válaszolta a Belügyminisztérium tíz nappal később – bár valószínűleg ez már nem jutott el hozzá –, mint általában a megszállt területek hivatalnokainak hasonló kérdéseire, tudniillik hogy hívja fel a figyelmet arra: a belgrádi fegyverszüneti szerződés szerint a megszállt területeken a közigazgatás a magyar kormány kezén marad; a közalkalmazottak a

⁶³ Sándor fogarasi irodaigazgató a belügyminiszternek, 1918. dec. 28. MNL OL K 148-1918-11-11057.

⁶⁴ Uo.

⁶⁵ Szeben vármegye főispánja a belügyminiszternek, 1919. jan. 11. MNL OL K 148-1919-11-908.

fennálló szabályok szerint működjenek, amíg ezt kényszerrel meg nem akadályozzák; a megszálló csapatok parancsnokságával békés együttműködés céljából keresse az érintkezést, „hogy az államvagyon, a nép és a tisztviselők érdekei kellően megvédessenek”. Végül megnyugtatólag hozzátették: „Ha valamely közalkalmazott magasabb érdek biztosítása céljából nyílt erőszaknak engedni lenne kénytelen, ebből reája joghátrányt a magyar népköztársaság kormánya leszámaztatni nem fog.”⁶⁶ Ez tehát még lényegesen más álláspont volt, mint amit a későbbiekben képviseltek a magyar kormányok.

A balázsfalvi *Unirea* című lap a következőképpen számolt be az Alsó-Fehér vármegyei „impériumváltásról”: Ioan Pop gyulafehérvári ügyvéd, akit a Kormányzótanács prefektusnak nevezett ki, megjelent reggel Ioan Maior esperes és több más személy kíséretében a főispáni hivatalban, ahol Fogarasi Albert kormánybiztos fogadta őket. Amikor közölték vele, hogy átveszik a hivatalt, Fogarasi dadogni kezdett, hogy őt csak tegnap nevezték ki, nem tud semmiről semmit, várjanak, amíg értesítést kap, különben nem áll ellen, de tiltakozik. A lap gúnyosan kommentálta: talán azt hitte, hogy volt diákja köszönteni jött új hivatalában. Fogarasi azt kérte, legalább addig várjanak, amíg megjön Bánffy Kázmér, a korábbi főispán. Bánffy megüzente, hogy neki nincs mit átadnia, ami volt, átadta Fogarasinak. Erre megkeresték Inczedy-Joksman alispánt, aki – „gavallér és korrekt mint mindig” – átadta a Bánffytól kapott kulcsot és a hivatalnokok minősítési lapjait. Az átvételről román nyelvű jegyzőkönyvet készítettek, amit Fogarasi maga fordított le magyarra. Utána az alispán letette a hűségesküt I. Ferdinánd román királyra. Az új prefektus összehívta a hivatalnokokat és elmondta, hogy egyelőre mindenki a helyén marad, de aki nem teszi le az esküt, nem fog sem fizetést, sem nyugdíjat kapni, ám az eskü letétele sem garancia arra, hogy megőrzik őket. Erre minden hivatalnok letette az esküt, beleértve az árvaszéket is. Ezután bemutatták nekik az új alispánt, Basil Ciurea abrudbányai ügyvéd személyében. Végül a kormánybiztos irodájában aláírták a román és magyar nyelvű jegyzőkönyvet, Fogarasi vette kabátját és sétaborját, majd miután kikísérték az ajtóig, sok szerencsét kívánva az új prefektusnak elhagyta az épületet. A román bizottság a prefektus vezetésével ezután sorra járta a pénzügyi és a többi hivatalt, és a hivatalnokok mindenhol letették az esküt.⁶⁷ Kisebb változattal mindenhol hasonlóképpen zajlott a főispáni hivatal átvétele, bár a hivatalnokok magatartása változó volt az eskü kérdésében.⁶⁸

⁶⁶ Belügyminiszter számjeles távirata, 1919. jan. 21. MNL OL K 148-1919-11-904.

⁶⁷ Preluarea imperiului în comitatul Alba-de-Jos. *Unirea*, 1919. január 19. 1–2.

⁶⁸ Lásd még *Nagy B.*: Háromszék i. m. 159–170.; *László M.*: Maros-Torda i. m. 195–200.; *Gidó Cs.*: Udvarhely i. m. 225–232.

A régi főispánokat/kormánybiztosokat mind eltávolították, csak néhány alispánt hagytak ideiglenesen a helyén. Köztük volt Julius Schaser, Nagy-Küküllő vármegyei alispán is, valószínűleg annak is köszönhetően, hogy a berendezkedő új hatalom nagy gondot fordított a szászok megnyerésére. Schaser a következőképpen értékelte a közigazgatás átalakulását: „A megyékben, járásokban és községekben a közigazgatás a magyar jog és törvények szerint történt, de egyre inkább észrevehető volt a románok törekvése, hogy a meghatározó közigazgatási állásokba a saját embereiket helyezték, és csak a félelem, hogy a viszonyok mégsem teljesen biztosak számukra, tartotta őket vissza attól, hogy már most a vezető kisebbségeket eltávolítsák.” Schaser azonban nem igazán érezte jól magát az új helyzetben, „mert az alispánok korábbi hatáskörét erősen megnyirbálták”, és mert egyre jobban érezte a nyomást, hogy eltávolítsák a hivatalából.⁶⁹

A prefektus szerepe és hatásköre 1918 után Az első erdélyi prefektusok

A Kormányzótanácsnak, egyedülként a hasonló szervek közül a Romániához csatolt régiókban, ha korlátozottan is, de kezdetben jogalkotási kompetenciája is volt az általa kormányzott, korábban Magyarországhoz tartozó területeken. 1919. november 20-ig, az egyesülés utáni első parlament összehívásáig 24 dekrétumot hozott, emellett számos egyszerű rendeletet adott ki. Ezután a Kormányzótanács ilyen jellegű tevékenysége megszűnt. Kezdetől fogva megfigyelhető volt egyfajta feszültség a közigazgatási-jogi egyesítés/egységesítés különböző koncepciói között. A Kormányzótanács 1919. január 24-én kiadott I. dekrétuma ideiglenesen és a jogfolytonosságra való tekintettel egyelőre érvényben hagyta – néhány kivétellel – a korábbi törvényeket és rendeleteket, helyén hagyta a hivatalnokokat is, de bármikor elrendelhető volt áthelyezésük és nyugdíjazásuk, emellett pedig a román tette meg hivatalos nyelvvé. Az 1868. évi nemzetiségi törvény rendelkezései ideiglenesen szintén érvényben maradtak, de a törvényben a magyar nyelvet románra cserélték. A II. törvényerejű rendelet érvényben hagyta a közigazgatásra nézve az 1886. évi XXI. tc.-et azzal a változtatással, hogy megszüntette a virilizmus intézményét. Ezt a pozitív, a demokratizálódás irányába mutató intézkedést azonban semmissé tette a következő szakasz, amely az új választásokig felfüggesztette a törvényhatósági bizottságokat, és azok feladatait a prefektusra ruházta a Kormányzótanács „belügyminiszterének” jóváhagyásával. Értelemszerűen a korábban választott tisztviselőket is ettől kezdve a prefektus, illetve a belügyi

⁶⁹ Schaser J.: Erinnerungen i. m. 136–138.

reszortfőnök nevezte ki. A közigazgatási bizottságot meghagyta a rendelet, de ennek elméletileg választott tagjait valójában ugyancsak a prefektus nevezte ki. A városok esetében a tanács vette át a közgyűlés feladatát, melynek „választott” tisztviselőit szintén a prefektus nevezte ki.⁷⁰

Ezek azonban csak ideiglenes szabályozások voltak, mert 1920 áprilisában – miután 1919 decemberében törvénybe iktatták Erdély, Bánság és Partium egyesülését Romániával – felszámoltak minden regionális politikai szervet. A Kormányzótanács egy része ezt a törekvést ellenérzéssel fogadta, és megpróbált mindent megtenni a felszámolás megakadályozására. A Kormányzótanács fennmaradását főként Iuliu Maniu és Ștefan Cicio-Pop⁷¹ szorgalmazták, míg legfőbb ellenzői Vasile Goldiș⁷² és Octavian Goga voltak, akik – akárcsak az ókirályságbeli politikusok – Maniúkat regionalizmussal vádolták. Maniu a kérdésben I. Ferdinándhoz folyamodott, de nem járt sikerrel.⁷³ A regionális szervek helyett 1920 áprilisa és 1921 áprilisa között egységesítő bizottságok működtek Kolozsváron, Kisinyovban (Chișinău) és Csernovicban (Csernyivci, Czernowitz, Cernăuți), ezeket egy központi egységesítő bizottság (*Comisia centrală pentru unificare și descărcare*) fogta össze, amelyik a Minisztertanács elnöksége mellett működött, majd 1921-ben főigazgatósággá alakult át.⁷⁴

Az átmeneti időszakban, 1919–1925 között a Magyarországtól Romániához csatolt területeken tehát több módosítással ugyan, de a régi törvények maradtak érvényben, és a prefektusok hatáskörét az 1886. évi XXI. tc., valamint más magyar törvények és rendeletek főispánokra vonatkozó kitételei határozták meg. Lényegesen megváltozott a helyzet azonban a közigazgatási egységesítés nyomán 1925-től. Az 1925. évi törvény értelmében a megyék élén a prefektusok álltak, akiket a belügyminiszter javaslatára a kormány nevezett ki, és a minisztérium állományába tartoztak. A prefektus egyrészt az államhatalmat képviselte és ellenőrző szerepe volt, másrészt ő volt ténylegesen is a megyei adminisztráció vezetője, tehát a korábbi alispáni funkciók nagy része is átkerült hozzá. Ezt a kettős szerepet francia mintára már az Alexandru Ioan Cuza idején hozott törvény is

⁷⁰ *Augustin Galea: Formarea și activitatea Consiliului Dirigent al Transilvaniei, Banatului și Ținuturilor românești din Ungaria (2 decembrie 1918 – 10 aprilie 1920). Târgu Mureș 1996. Galea közli a függelékben a rendeletek szövegét, itt: 446–450.*

⁷¹ Cicio-Pop képviselő volt a magyar parlamentben, a Kormányzótanács tagja, majd a román kormány tárca nélküli erdélyi minisztere, aki később is több fontos funkciót töltött be.

⁷² Vasile Goldiș 1918 előtt szintén volt képviselő, publicistaként a román nemzeti mozgalom oszlopos tagja, 1918-ban ugyancsak a Kormányzótanács tagja, és 1918. december 17-étől a román kormány tárca nélküli minisztere.

⁷³ *Galea, A.: Formarea i. m. 351–360.*

⁷⁴ *Istoria României. Transilvania II. (1867–1947). Coord. Anton Drăgoescu. Cluj-Napoca 1999. 854–855.*

tartalmazta.⁷⁵ A prefektus nemcsak ellenőrizte a megye területén a megyei és községi hivatalokat és hivatalnokokat, hanem ő is nevezte ki és távolította el őket, fegyelmi joggal bírt fölöttük az 1925. évi törvény szerint a megyei tanács állandó küldöttségével együtt, 1936-tól azonban egyedül. A prefektus a megyei rendőrség főnöke is volt, rendelkezett azzal és a csendőrséggel, de a katonaság segítségét is igénybe vehette. Míg korábban nem kértek egyetemi végzettséget a prefektustól, az új törvényben már ez az elvárás is szerepelt.⁷⁶ A megye tanácskozó testületi szerve a megyei tanács volt, amelyik választott és jog szerinti tagokból állt. A tanács választotta a megyei tanács állandó küldöttségét, amelyik az ülések közti szünetekben ellátta annak feladatait. A tanács létszáma alacsony volt, ráadásul tagjainak 2/5-e hivatalból vett részt a testület munkájában.

A frissen hatalomra került Nemzeti Parasztpárt által kidolgozott 1929. évi törvény az egyetlen a két világháború közti Romániában, amelyik tényleg megpróbált a helyi önkormányzatiság visszaállításának irányába elmozdulni. A Iuliu Maniu vezette kormány belügyminisztere ekkor Alexandru Vaida-Voevod volt, és az új törvény bizonyos pontokon emlékeztetett az 1918 előtti magyar közigazgatás működtetésére. Például a prefektus helyett a tényleges közigazgatás irányítása – korábban az alispán feladata – a megyei tanács állandó bizottságának elnökére szállt át, de az egykori főispán feladatainak egy részét is ráosztották, így a megyei tanács üléseinek vezetését. A prefektus most tehát tisztán a központi hatalom képviselője lett, a megyei közigazgatást illetően csak ellenőrző funkciója volt. Ezzel gyakorlatilag átvették a magyar közigazgatásból a fő- és alispán közti munkamegosztást. Az ellenzéki román pártok azonban nem tartották ezt jó megoldásnak, szerintük ugyanis így két prefektus lett, egy politikai és egy közigazgatási, ezért amikor a Nemzeti Parasztpárt megbukott, rögtön visszaállították a korábbi állapotot. A liberálisok által 1936. március 27-én hozott törvény visszatért az ókiráltságbeli hagyományokhoz, és a prefektus ismét a közigazgatás irányítója is lett.⁷⁷

Ha megnézzük, hogy a Kormányzótanács kiket nevezett ki 1919 legelején prefektusnak Erdélyben,⁷⁸ akkor láthatjuk, milyen nagy gondot fordítottak arra,

⁷⁵ *Manuel Guțan*: Istoria administrației publice românești. 2. kiadás. București 2006. 202–203. A prefektus az Ókiráltságban a központi hatalom képviselője volt, akit az uralkodó nevezett ki, és akinek fő feladatai közé tartozott a törvények alkalmazásának és a közigazgatásnak az ellenőrzése, az összes hivatalnok felettése volt, és hatásköre gyakorlatilag a teljes közszférára kiterjedt a közbiztonságtól a közegészségügyig. *Florin Andrei Sona*: A difficult modernization: the institution of the prefect in Greater Romania, 1918–1940. *Analele Universității București* 42. (2014) 1. sz. 45–63., itt: 46.

⁷⁶ Uo. 50.

⁷⁷ *Drăgoescu, A.*: Istoria i. m. 857–858.; *Sona, F. A.*: A difficult i. m. 50–51.

⁷⁸ *Gazeta Oficială a Consiliului Dirigent al Transilvaniei, Banatului și Părților Românești din Ungaria*, 1919. január 14. 25.

hogy megfelelően képzett emberekre bízzák a hatalomátvétel igen kényes feladatát (lásd az 1. táblázatot). Első látásra is szembeszökő, hogy az első kinevezéseknél (egy kivétellel) mindegyiküknek doktori címe volt. A kivétel Valer Neamțu katonatiszt volt, akit előbb Csík, majd a legrenitensebb vármegye, Udvarhely élére neveztek ki.⁷⁹ A többiek – két orvos kivételével – a jogi doktorátus birtokában ügyvédek voltak. Az ő szerepükről a modern politikai életben sokat írtak, már a 19. század második felétől megfigyelhető volt magas arányuk a képviselők között.⁸⁰ Esetünkben azonban arról is szó van, hogy az erdélyi román elit a román társadalomban viszonylag szűk réteget képezett, amelyiknek ráadásul legnépesebb csoportját a görög katolikus és görögkeleti papok adták. A magyar időkben hivatalban levők nem számítottak elég megbízhatóknak – a kevés kivételhez tartozott Emil Hațieganu kolozsvári bíró, aki az impériumváltás után is jelentős szerepet kapott –, így kézenfekvő megoldásnak az tűnt, hogy a jól képzett szabadfoglalkozású értelmiségiek közül válasszanak. Miután Magyarországon a jog- és államtudományi tanulmányok képesítették a felsőbb közigazgatási funkciókra, az ügyvédek voltak a legalkalmasabbak erre a megbízásra.

A prefektusok többsége Kolozsváron járt egyetemre, de négyen részben vagy egészben Budapesten, ketten pedig Bécsben (is) tanultak, akárcsak a két orvos. Többen közülük a Gozdsu Alapítvány ösztöndíjasaiként végeztek egyetemi tanulmányaikat, hiszen majdnem mind – amennyire fennmaradt adataink ezt sejtetni engedik – szerény anyagi lehetőséggel bíró családi háttérrel rendelkezett: apjuk paraszt, esetleg tanító volt. Kettőről tudjuk, hogy papfiúk voltak (Valentin Poruțiu és George Baiulescu), Silviu Moldovan apja pedig – valószínűleg 1867 előtt – szolgabíróként működött.⁸¹

Baiulescu mellett a legidősebb és a legismertebb közülük Teodor Mihali volt, aki kezdetben feltehetőleg többet szeretett volna elérni, mint a prefektusi kinevezés. Mihali szintén ügyvéd volt Désen, Szolnok-Doboka vármegye székhelyén, de mellette a helyi román bank és a román kaszinó egyik alapítója, az ASTRA vidéki szervezetének (és általában a román egyesületi élet) támogatója, szervezője.⁸² 1905-től a Román Nemzeti Párt színeiben képviselő, és az

⁷⁹ A székely köztársaság kikiáltásának tervére lásd *Bárdi Nándor*: Impériumváltás Székelyudvarhelyen. In: *Uő*: Otthon és haza. Tanulmányok a romániai magyar kisebbség történetéről. Csíkszereda 2013. 37–86.

⁸⁰ A képviselők közti arányukra lásd *Maurizio Cotta – Heinrich Best*: Between Professionalization and Democratization. A Synoptic View on the Making of the European Representative. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Eds. Heinrich Best – Maurizio Cotta. Oxford–New York 2000. 510–511.

⁸¹ Többük életrajzát lásd *Vasile Lechințan*: Oficiali de stat români din Transilvania (1368–1918). Cluj-Napoca 2003.

⁸² Az ASTRA (Asociația Transilvană pentru Literatură Română și Cultura Poporului Român) az erdélyi románok 1861-ban alapított kulturális egyesülete. Sokoldalú kulturális és társadalomszervező

egyik megfogalmazója volt annak az Alexandru Vaida-Voevod által felolvasott parlamenti nyilatkozatnak, amelyben a magyarországi románok nevében 1918-ban kinyilvánították az önrendelkezést. A balázsfalvi román nemzetgyűlés és a Nagy Tanács egyik alelnöke, George Pop de Băsești halála után 1919-ben őt választották meg a Román Nemzeti Párt élére. Valószínűleg csalódása is hozzájárult, hogy az Octavian Goga neve által fémjelzett csoporttal együtt 1920-ban ő is átlépett az Alexandru Averescu tábornok által vezetett Néppártba (Partidul Poporului). Később képviselő, szenátor, valamint Kolozsvár polgármestere is (1926, 1927-1931) volt.⁸³

A prefektusok a nemzetileg elkötelezett és aktív román elit köréből kerültek ki. Korábban általában részt vettek az ASTRA helyi szervezeteinek tevékenységében, többen a helyi román bankok alapításából/vezetéséből is kivették a részüket, bekapcsolódtak a Román Nemzeti Párt munkájába, de Silviu Moldovan tagja volt a Memorandumot az uralkodónak átnyújtani kívánó százas küldöttségnek is, Octavian Vasu pedig – miután fogságba esett az első világháborúban – egyik szervezője lett az oroszországi román önkéntesek csoportjának, akik a továbbiakban a román hadseregben harcoltak. A román nemzeti ügy mártírjainak tartották Zosim Chirtop topánfalvi ügyvédet, akit a magyar hatóságok börtönbüntetésre ítélték, valamint Nicolae Comșa szelistyei ügyvédet, akit a háború alatt Sopronba internáltak. Jórészük neve ott szerepelt azon a listán is, amelyet a megbízható erdélyi románokról állítottak össze a bevonuló román hadsereg számára.⁸⁴ A kinevezések pontos hátterére nem áll rendelkezésünkre megbízható forrás, de a jelenleg feltártak és több kortárs visszaemlékezése szerint a helyi román elit véleményét is kikérték, ahogy ezt Kis-Küküllő megye esete is példázza. Több jelölt esetén valószínűleg az illető ismertsége és személyes kapcsolatai játszottak szerepet. Úgy tűnik, Bukarestből egyelőre nem kívántak beleszólni a kinevezésekbe, ehhez különben a kellő hely- és emberismeretük is hiányzott.

Ami a helyi kötődést illeti, nagyjából hasonló jelenség figyelhető meg, mint 1918 előtt: a Kormányzótanács a lehetőségekhez képest igyekezett a helyi román, társadalmi-politikai téren aktív elit köréből választani, de az első időben – érthető módon – jóval szűkebb volt a merítési lehetőség. Tulajdonképpen Székelyföld kivételével mindenhol helyi és/vagy a vármegyében tevékenykedő embereket

tevékenysége (könyvtárak, művelődési házak alapítása, előadások, énekkarok, színjátszó csoportok szervezése, múzeum alapítása, lap- és könyvkiadás stb.) egyúttal nemzetépítő célokat szolgált.

⁸³ *Lazăr Marian: Primarii Clujului, 1919-2012. I. Cluj-Napoca 2013. 56-63.*

⁸⁴ *Cornel Grad: Contribuția armatei la preluarea și consolidarea Imperiumului în Transilvania (noiembrie 1918 – iunie 1919). In: 95 de ani de la Marea Unire. Volum omagial. Ed. Marius Grec. Arad 2013. 215-261., itt: 248-253.*

neveztek ki, de itt is ugyanaz a gyakorlat érvényesült, mint 1918 előtt, azaz a kiválasztottak erdélyiek voltak. Nagy-Küküllő vármegyébe például Dionisie Roman medgyesi ügyvédet nevezte ki a Kormányzótanács, akit a szászok is szimpátiával fogadtak, mivel a medgyesi szász gimnáziumba járt iskolába, és nemcsak németül, de szászul is kiválóan tudott.⁸⁵ A székelyföldi megyék közül Csíkba előbb Silviu Moldovan szászvárosi, majd Gheorghe Dubleşiu vajdahunyadi ügyvédet neveztek ki, Háromszékre Nicolae Vecerdea brassói, Maros-Torda megyébe Ioan Vescan tekei (Kolozs megye) ügyvéd került, míg Udvarhelyre a már említett alezredes, Valer Neamţu kapott megbízást.

Csík megye esete mutatja a kezdeti nehézségeket. Mivel alkalmas helyi román jelölt nem volt, előbb az ismert szászvárosi ügyvéd, Moldovan neve merült fel. Ő tárgyalta Maniuval és el is fogadta a kinevezést, de a bizonytalan helyzet visszaretentette. Először erősebb katonai jelenlétet és katonai diktatúra bevezetését indítványozta, majd egészségügyi okokra hivatkozva április elején felmentését kérte. Felröppent hírek szerint állítólag a megyei főjegyzőt, Gaál Endrét is megkeresték ezután az ajánlattal, de ő ezt tagadta. Ekkor ideiglenesen egy gergyószentmiklósi román ügyvédet neveztek ki közéleti biztossá.⁸⁶ A helyzet kritikus volt, hiszen Csík szenvedte a legtöbbet az 1916-os román betörés nyomán, a helyreállítási munkák nem fejeződtek még be és a kárpótlások ügye sem rendeződött, ezt súlyosbították a román hadsereg rekvirálásai. Pár nappal Moldovan lemondása után Gheorghe Dubleşiu vajdahunyadi ügyvédet kinevezték ugyan prefektussá, de egyelőre ő sem jelent meg a megyében. Helyette Neamţu alezredes, az udvarhelyi prefektus kapott megbízást, hogy vezesse be a román közigazgatást. Ő 1919. április 22-én át is vette Györgypál Domokos kormánybiztostól a hivatalt, utána pedig a többi megyei és állami hivatalt is, amelyek élére románokat állítottak. Miután az „impériumváltás” megtörtént, június 30-án Neamţu leköszönt, átadva a prefektusi hivatalt Dubleşiunak, ő pedig utána Udvarhely prefektusaként működött tovább.⁸⁷

Az első prefektusok későbbi karrierjét nézve azt láthatjuk, hogy a kinevezés általában jó ugródeszka volt, több mint egyharmaduk később tagja lett a román parlamentnek (képviselő vagy szenátor), és többen később is kaptak prefektusi megbízást: Silviu Moldovant Csík után Arad megye prefektusává nevezték ki (1920–1921), majd az aradi törvényszék elnöke lett, Marcian Căluţiu Kis-Küküllő után 1926–1927 között Kolozs megye, Gheorghe Dubleşiu Csík után

⁸⁵ Schaser, J.: *Erinnerungen* i. m. 133.

⁸⁶ Szabó Cs.: *Impériumváltás* i. m. 367.; Galea, A.: *Formarea* i. m. 271.

⁸⁷ Dubleşiu szintén a hadsereg jelenlétének erősítését kérte, ugyanakkor a Maniunak küldött jelentéseiben jelezte, hogy a lakosság ellenségként tekint a román katonaságra, csendőrségre és hivatalnokokra, de a rendfenntartó erők viselkedése is provokatív. Szabó Cs.: *Impériumváltás* i. m. 369–372.

Hunyad megye prefektusa (1922–1926) volt, Ioan Vescan pedig volt szenátor, majd ismét Maros-Torda megye prefektusa (1928–1931, 1932–1933). Ioan Pop, Alsó-Fehér megye első román prefektusa a belügyi államtitkár-helyetteséig vitte, Teodor Mihali pedig – mint fent láttuk – Kolozsvár polgármestere is volt. Ketten – Nicolae Vecerdea háromszéki és Valentin Poruțiu Torda-Aranyos megyei prefektus – a Román Nemzeti Banknál kaptak jelentős beosztást, utóbbi az igazgatótanács elnöke lett.

Florin Andrei Sora kutatásai azt mutatják, hogy Erdélyben a két világháború között a helyi román elitnek általában sikerült megőriznie a közigazgatás terén az 1919–1920-ban megszerzett pozícióit az okiráltságok térnyerésével szemben, persze ez alól kivételt képeztek a túlnyomórészt nem-románok által lakott megyék. A nagy hagyományokkal rendelkező, és mind az 1918 előtti, mind az azt követő korszak jelentős részén kormányzó Nemzeti Liberális Párt is felmérte, hogy a választási siker érdekében meg kell nyernie a helyi elitet, ezért általában ottani hívei közül nevezte ki a prefektust. Ha ez mégsem így történt, akkor az helyi szinten érezhető elégedetlenséghez vezetett. A kinevezéshez mindenképpen elengedhetetlen volt a pártkötődés és a jó kapcsolatok, lokális és központi szinten egyaránt. A két világháború között változott a prefektusok társadalmi háttere is: egyre többen kerültek ki a kevésbé vagyonos családokból, s inkább a pozíció határozta meg az egyént, nem pedig a tekintélyes egyén emelte a pozíció fényét. Sora egyrészt hangsúlyozta a prefektusi intézmény fontos szerepét és modernizálódását, másrészt rámutatott az árnyoldalakra is, az erős állami kontrollra és a prefektusi pozíció túlpolitizáltságára. Érdekes új tendencia volt a későbbiekben a katonatisztek és papok, sőt püspökök viszonylag nagyszámú kinevezése a prefektusi posztokra. 1926 és 1932 között a prefektusok 24%-a volt katonatiszt, 1938-ban pedig még többen, 1931–1932 között görögkatolikus pap állt például Fogaras vármegye és püspökök Szatmár, Szeben és Hunyad vármegyék élén.⁸⁸ Mindkét kategória esetében lojalitásuk, nemzeti elkötelezettségük fontos szerepet játszhatott kinevezésükben, de az is, hogy politika- és korrupciómenteseknek tartották őket. A katonatisztek esetében pedig ehhez még társult az az elvárás, hogy „erős kézzel” tartsa fenn a rendet, főleg a határszéli és a nemzetiségek által lakott megyékben. Egyáltalán nem tekinthető tehát véletlennek, hogy a színmagyar Udvarhely megyébe már 1919-ben egy katonatisztet neveztek ki prefektusnak.⁸⁹

⁸⁸ Sora, F. A.: A difficult i. m. 56–62.

⁸⁹ Uo. 62.

Következtetések

A vármegyei önkormányzatnak Magyarországon nagy hagyományai voltak, és ezek részben továbbéltek a dualizmus korában is. A megye szabályrendeleteket alkothatott, hivatalnokait maga választotta, saját ügyeit maga intézte, vagyonát maga kezelte, költségvetést készített és politikai kérdéseket is megvitathatott, ez ügyben a többi törvényhatósághoz, a kormányhoz vagy az országgyűléshez fordulhatott.⁹⁰ A közigazgatás centralizálása és a helyi önkormányzatok hatáskörének fokozatos megnyirbálása, az állami kontroll kiterjesztése – aminek fontos szereplői voltak a főispánok – már a korszak elejétől megkezdődött, de a hagyományok mellett részben éppen a dualizmus rendszerének, azaz Magyarország teljes szuverenitásának hiánya következtében akadt el több ilyen irányú kezdeményezés. Az ellenzék ugyanis továbbra is a vármegyei önkormányzatban látta a fő biztosítékot a Habsburgok és a birodalmi központ esetleges abszolutisztikus törekvései-vel szemben. Az 1886. évi XXI. tc. a kormány és annak meghosszabbított karjai, a főispánok kezébe még hatékonyabb fegyvert adott az önkormányzatok ellenőrzés alatt való tartására, de ennek megvoltak a jól kijelölt határai. A nyilvánosságban nagy visszhangot kaptak a konfliktusok, illetve némelyik főispán túlkapasai, a hétköznapiakat azonban mégis a közigazgatási rutinmunka, az egyensúly fenntartása, nem ritkán a kompromisszumkeresés jellemezte. Ha meg is erősödött a kormány befolyása és a főispánok hatalma, azért a vármegyei apparátussal és a törvényhatósági bizottsággal mindig számolniuk kellett. A magyar törvényekkel szemben amúgy igen kritikus beszercei román ügyvéd, Victor Moldovan, aki a háború után hosszú időn át képviselő volt, és fontos párt- és állami funkciókat is betöltött, „kis parlament”-ként emlékezik vissza Beszerce-Naszód vármegye törvényhatósági bizottságára, ahol a román értelmiségiek aktívan védtek jogukat, s ebből a célból külön bizottságba is tömörültek.⁹¹ A törvényhatósági bizottságok a politika iskolái is voltak sokak számára.

Az utóbbi években több munka elemezte az első világháború alatti változások, a közigazgatás militarizálásának káros következményeit Ciszlajtániában, s ennek hatását a Monarchia felbomlására.⁹² Magyarországon nem került sor a közigazgatás militarizálására, de itt is számos változás következett be, melyek közül kiemelendő az 1912. évi LXIII. tc. alapján a kivételes hatalom gyakorlása, a fokozott

⁹⁰ *Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: Magyar állam- és jogtörténet. 14. kiadás. Bp. 2003. 351–353.*

⁹¹ *Moldovan, V.: Memoriile i. m. 63.*

⁹² Lásd *John Deak: Forging a Multinational State. State Making in Imperial Austria from the Enlightenment to the First World War. Stanford 2015. 261–274.; Pieter M. Judson: The Habsburg Empire. A New History. Cambridge (USA) 2016. 385–441.*

állami kontroll, a kormánybiztosok kinevezése és az önkormányzatok jogainak korlátozása. Ezek szándék nélkül is megteremtették az átmenetet a világháború utáni állapotok igazgatási szabályozása felé.

Az első világháború vége a román nemzetépítés sikerét hozta; az 1918. novemberi kaotikus állapotok után a román Kormányzótanács a bevonuló román hadseregtől támogatva december végétől megkezdte a megyei közigazgatás átvételét. Ennek fő végrehajtói a továbbiakban prefektusnak nevezett főispánok voltak, akikre az elkövetkezőkben nagyon fontos szerep hárult az új területek „romanizálásában”, a központi hatalom akaratának keresztülvitelében, majd a közigazgatás egységesítésének végrehajtásában. Az átmeneti időszakban azonban a kivételes állapot fenntartása, a hadsereg jelenléte, a hadsereg parancsnokainak beavatkozása is segítette az „impériumváltást”.

Az önkormányzatiság teljes felszámolása tulajdonképpen már az átmeneti időszakában megkezdődött. A Kormányzótanács ugyan érvényben hagyta a magyarországi törvényeket, de arra hivatkozva, hogy egyelőre nem lehet választásokat tartani, s a feloszlott megyei és városi törvényhatósági bizottságok feladatainak jelentős részét is a prefektusra ruházta át. A tisztviselőket ezután nem választották, hanem a prefektus nevezte ki őket. Ugyanez történt a közigazgatási bizottság és más választott testületek tagjaival. A prefektus szerepe tehát jelentősen megnőtt, míg a vármegyei önkormányzatnak árnyéka is alig maradt.⁹³ A fent bemutatott Alsó-Fehér vármegyei eset, ahol a prefektus rögtön az alprefektussal jelent meg, és bemutatta őt a mit sem sejtő hivatalnokoknak, csak előrevetítette a későbbi állapotokat.

A Kormányzótanács tudatosan döntött így, hiszen nemcsak a régi hivatalnokokban nem bízott, de a régi típusú törvényhatósági bizottság kontrollálása sem volt egyszerű feladat, arról nem beszélve, hogy még a virilizmus felszámolása esetén sem lehettek biztosak annak számukra kedvező összetételében. 1925-ig nem is került sor többé a törvényhatósági bizottságok megválasztására, tehát a prefektus „egyeduralkodó” maradt a megyékben. Ha 1918 előtt a „nemzetiségi kérdés” képezte a választójogi reform egyik fő akadályát, 1918 után is fontosabb szempont volt a nemzetiesítés a közigazgatás demokratizálásánál. Ez jól összecseng Irina Livezeanu következtetésével, aki a romániai oktatáspolitikát vizsgálta: „A túldimenzionált bürokratikus román állam szövetségben a nacionalista értelmiséggel, akiknek legnagyobb munkaadójuk volt, aktív, intervencionista kultúrpolitikával próbálta meg kompenzálni a román városi civil társadalom gyengeségét.” Mindezt úgy, hogy a románoknak kedvezett a nem-románokkal szemben, támogatva a román elitet, „eltávolítva

⁹³ *Manuel Gușan: Istoria administrației publice locale în statul român modern. București 2005. 240.*

a nem-román elitet és romanizálva a megnövekedett ország kulturális intézményeit és városait”.⁹⁴ Tulajdonképpen ugyanez zajlott más eszközökkel a közigazgatásban is, a prefektusok is ugyanennek a célnak a szolgálatában álltak.

Az Ókirályságban és Magyarországon egyaránt kialakult az a gyakorlat, hogy mivel a főispán/prefektus a kormány bizalmi emberének számított, a kormány bukásakor felajánlotta lemondását/menesztették. Ez azonban a két világháború közti politikailag igen instabil időszakban, amikor egyik kormány a másikat váltotta, együtt járt a prefektusi kar állandó változásával is.⁹⁵ Ezt egyetlen példával érzékeltetem: a két világháború közti 22 év alatt 16 prefektus váltotta egymást Háromszék megye élén (Udvarhely megyében pedig 20).⁹⁶ Ezzel szemben az 1867–1914 közti időszakban, azaz közel fél évszázad alatt összesen 9 főkirálybíró/főispán felügyelte a vármegye közigazgatását, közülük Pótsa József 26 évig – 1877-től 1903-ban bekövetkezett haláláig – állt a vármegye élén. Bár a századfordulón Magyarországon is jóval instabilabbá vált a politikai helyzet, olyan állandó kádercserére, mint amilyen a két világháború között volt, csak 1918 legvégén került sor a Monarchia szétesése és az őszirózsás forradalom nyomán. Abban viszont hasonlóság volt a magyar és a román gyakorlat között, hogy a prefektusok/főispánok sikerességének egyik fontos fokmérője a parlamenti választások eredménye a megyében.⁹⁷

Romániának annak ellenére, hogy az első világháború utáni békeszerződések nagy nyertese volt, rengeteg problémával kellett szembenéznie. Az első évek legfőbb törekvése az egységesítés volt. A megvalósítás mikéntjéről komoly viták folytak, de a különböző elképzelésekből a bukaresti nézőpont került ki győztesen. Irina Livezeanu szerint: „Mind a »régí«, mint az »új« románok harcoltak az új területek egyesüléséért az Ókirálysággal; mindazonáltal az egysítés nagyrészt az Ókirályság égisze alatt és feltételei szerint ment végbe, amelynek intézményei aránytalanul nagy szerepet játszottak a megnagyobbodott államban.”⁹⁸ Egy rövid átmeneti időszak után tehát felszámolták a regionalizmussal vádolt Kormányzótanácsot, majd 1925-ben sor került a közigazgatás teljes egységesítésére és centralizálására az ókirályságbeli minták alapján. Ebben a hagyományokon túl az is közrejátszott, hogy az ókirályságbeli politika elit úgy gondolta, ennek segítségével hatékonyabban terjesztheti ki uralmát az új területekre, és

⁹⁴ *Irina Livezeanu*: Cultural politics in Greater Romania: regionalism, nation building and ethnic struggle, 1918–1930. Ithaca 1995. 298–299.

⁹⁵ A prefektus az 1925-ös törvény szerint elvileg elmozdíthatatlan volt, a gyakorlat azonban egészen másképp nézett ki, majd az 1929-es törvény ki is mondta, hogy bármikor elmozdítható.

⁹⁶ *Nagy B.*: Háromszék i. m. 189., 194.; *Gidó Cs.*: Udvarhely i. m. 274–275.

⁹⁷ *Sora, F. A.*: A difficult i. m. 53–55.

⁹⁸ *Livezeanu, I.*: Cultural i. m. 29.

jobban tudja kontrollálni a nemzetiségileg vegyes, kulturálisan, hagyományai-ban is eltérő lakosságot. Tulajdonképpen az erdélyi román elitnek sem volt kifogása a centralizálás ellen, hiszen regionális szinten már a Kormányzótanács is hasonló politikát folytatott. A közigazgatásnak és a prefektusoknak tehát fontos szerep jutott a nemzet- és államépítésben.

A főispánok/prefektusok váltakozását nézve elmondhatjuk, hogy 1918-ig lassú átalakulás jellemezte az erdélyi főispánok csoportját. 1917–1918-ban még mindig nagy számban találunk közöttük arisztokratákat, de ők többnyire komoly közigazgatási gyakorlattal rendelkeztek. A törvény előírása szerint mindegyik főispán jogi- és államtudományi tanulmányokat folytatott; többnyire helyi vagy hosszabb ideje a vármegyében tevékenykedő emberek voltak. (Ennek ellenkezőjére is van példa, és nem csak a nemzetiségi megyékben.) A Károlyi-kormány idején megfigyelhető a hagyományos közigazgatási elit visszahúzódása. Erdélyben a főispáni állások jelentős része betöltetlen maradt, és gyakoriak voltak a változások. Egyrészt a polgári radikálisok és szociáldemokraták nyomására, másrészt a román megszállás árnyékában az utolsó kinevezések olyan embereket juttattak pozícióba, akiknek korábban esélyük sem lett volna rá, hogy ezeket a székeket elnyerjék. Ez azonban már a végjáték volt, rájuk legfeljebb az a szerep várt, hogy átadják a hivatalt az új román prefektusoknak.

Az első prefektusok kinevezésénél a Kormányzótanács igen nagy gonddal járt el: társadalmi hátterük teljesen más volt, mint a magyar főispánoknak, de mind egyetemet végzett emberek és a két orvos, illetve egy katonatiszt kivételével mind ügyvédek voltak. (Székelyföld kivételével ráadásul valamennyien helyi kötődéssel rendelkeztek.) Ha korábban a főispáni kar majdnem kizárólag magyarokból állt – Erdélyben többnyire a szászoknak is volt egy-egy képviselőjük –, ez az impériumváltás után gyökeresen megváltozott, és 1918 után már csak románokat találunk ebben a bizalmi pozícióban. Az első prefektusok számára 1918 a nagy karrierlehetőséget hozta magával, és ez nem ért véget 1919-cel, utána sokan képviselők, szenátorok lettek vagy más jelentős hivatalt viseltek. Fontos szerep hárult rájuk: nekik kellett átvenni az „impériumot” az egyes megyékben, és megteremteni a román közigazgatást. Ehhez meg is voltak a kellő eszközeik. Az 1918 előtti és utáni közigazgatás között – bár az önkormányzatok megnyirbálása már 1918-ban megkezdődött –, mégis markáns különbség volt. A háború alatt a kormánybiztosi intézmény bizonyos értelemben már megelőlegezte a prefektusok későbbi széles hatáskörét, de még ez is jóval elmaradt attól, amit már a Kormányzótanács II. dekrétuma tartalmazott a törvényhatósági bizottságok felfüggesztésével és a korábban választott hivatalnokok kinevezésével. A későbbi törvények több-kevesebb változtatással mind a központi hatalom erős gyámsága alá helyezték a helyi közigazgatás

intézményeit és tisztviselőit, sem decentralizációról – az 1923. évi alkotmány előírása ellenére –, sem önkormányzatiságról nem beszélhetünk ettől fogva. Ezt súlyosbította a törvények és a gyakran egymásnak ellentmondó rendeletek özöne által teremtett jogbizonytalanság. A korszakra vonatkozó szakirodalom és az emlékiratok visszatérő témája az állandó változtatásokból eredő bizonytalanság és korrupció emlegetése. Julius Schaser, aki 1918 előtt és utána is egy ideig Nagy-Küküllő megye alispánja/alprefektusa volt, emlékirataiban „hihetetlen káosz”-ról ír a közigazgatás kapcsán: „Szakismeretek és a folytonosság érzése nélkül mindig új és gyakran egymásnak ellentmondó törvényeket és közigazgatási rendszert hoztak, és hihetetlenül sok rendeletet és utasítást adtak ki úgy, hogy a végén már senki sem igazodott ki igazán, és rendszeres közigazgatásról szó sem lehetett.”⁹⁹

A prefektusra hárult a tényleges vármegyei adminisztráció vezetése, valamint annak ellenőrzése, de tiszte egyúttal politikai funkció is volt. A prefektus egyszerre több és kevesebb is volt, mint a főispán. Bár Magyarországon már a dualizmus elején, de főleg 1886 után sokan méltatlankodtak, hogy a főispánság méltóságból hivatallá vált, ez Romániában sokkal inkább így volt. Összefoglalva Erdély két uniójának hasonlóságait a főispánok és prefektusok helyzetének/lehetőségeinek szempontjából: a megyei közigazgatás vezetőinek mindkét esetben fontos szerep jutott az állam- és nemzetépítésben, és mind 1867 után az erdélyi magyar, mind 1918 után az erdélyi román elitnek sikerült befolyását helyi szinten nagyrészt megtartania a nem erdélyiekkel szemben, amit tükröznek a főispánok/prefektusok kinevezései is.

LORD LIEUTENANTS AND PREFECTS IN 1918–1919

The Question of Administrative Transition in Transylvania

by Judit Pál

SUMMARY

The study explores the problem of post-war administrative transition at the level of the Transylvanian counties. As both before and after 1918 an important role was played in the process by the lord lieutenants/prefects, it is through an analysis of their respective competences that the author compares the pre-1918 system with the one that functioned later, at the same time contrasting the respective features of the two groups by applying the method of prosopography.

⁹⁹ Schaser, J.: *Erinnerungen* i. m. 136–137.

The centralisation of administration, and the gradual extension of state control – through, among other factors, the lord lieutenants – was a process that had already started in pre-war Hungary; it was further intensified during World War I by the appointment of government commissioners. After the collapse of the Austro-Hungarian Monarchy, however, the municipal system was completely abolished in the territories attached to Romania. The process had already started in the period of transition, when the edicts of the Governing Council extended the authority of the prefects, vesting them with greater powers than the lord lieutenants had ever enjoyed before.