

Heil Kristóf Mihály

Utakon a közteherviselés felé A közútfejlesztéssel kapcsolatos Nógrád megyei rendszeres bizottsági munkálatok vitája

Towards General Taxation: Debate in the Nógrád County Regular Committee on Road Development

The study presents the debates on the preparation of the Hungarian transport infrastructure law from the first half of the nineteenth century, focusing in particular on the proceedings of the Nógrád County Assembly, which was one of the most pro-reform bodies. Article LXVII of 1791 set up nine so-called national regular committees to prepare bills to reform the Hungarian state based on customary law and privileges, while maintaining the basic social and legal framework. The proposals, which were drawn up between 1792 and 1795, were not discussed until 1827, when, under Article VIII of the Act, further deputations and then the legislative authorities revised the earlier drafts between 1831 and 1832. Of the nine opinions, the paper concentrates on the part of the Board of Trade relating to the development of transport infrastructure.

A közlekedés fejlettsége meghatározza a társadalom és a gazdaság működését. Gyors és biztonságos szállítási módok nélkül nincs prosperáló kereskedelem, tehát megfelelő közúthálózat nélkül nincs korszerű gazdaság. Ezért alapvető jelentőségűek a közlekedési infrastruktúrát fejlesztő gazdaságpolitika szándékai. A közlekedés mindenkori színvonala – évszázadok óta – meghatározóan hat a környezet állapotára, az életszínvonalra és az életminőségre is.

Az 1830-as évek gazdasági és politikai szakírói felismerték a közlekedés és a szállítás ügyének jelentőségét. Belátták, hogy fejlett közlekedési infrastruktúra nélkül elképzelhetetlen az ország gazdaságának fellendítése, azonban átfogó és részletes reformtervezet egészen Széchenyi István 1848-as *Javaslat a magyar közlekedésügy rendezéséről* című művéig¹ nem készült. Hiába volt fellelhető sok más,

¹ Széchenyi 1848.

a reformkor nyilvánosságában megjelenő elképzelés az 1792 és 1795, illetve az 1828 és 1830 között működő országos bizottságok irataiban, valamint azok 1831 és 1832 közötti törvényhatósági véleményezéseiben, illetve más vármegyei közgyűlési jegyzőkönyvekben, egységes tervet kidolgozására csak a „legnagyobb magyar” vállalkozott, miután 1848-ban elvállalta a Helytartótanács Közlekedési Bizottságának vezetését.

A közlekedés ügyét az országos kereskedelmi albizottság tárgyalta az 1790-es évek elején és az 1820-as évek végén egyaránt.² Kapitány Adrienn részletesen elemzi a közlekedéssel kapcsolatos országos bizottsági javaslatokat,³ és helyesen rámutat arra, hogy nemcsak a kereskedelem és a közlekedés állapotának összefüggése volt magától értetődő a kortársak számára, hanem az is, hogy a kérdés egységes és igazságos országos szabályozása tekintetében a diétától várták a megoldást.⁴ Ennek megfelelően Széchenyi is egy országgyűlési bizottság hatáskörébe kívánta utalni a közlekedés ügyének rendezését.⁵

Az 1827. évi VIII. törvénycikk által kirendelt kereskedelmi bizottság javaslatai tizenegy cikkben foglalkoztak a közlekedésüggyel, amelyekben javaslatot fogalmaztak meg a közúthálózat fejlesztésére, csatornaépítésre, folyószabályozásra és a beruházások anyagi hátterét biztosító közalap felállítására, magánvállalatokra, valamint az út-, a híd- és a révvámok felülvizsgálatára és a tengeri fuvarozás, illetve a tengeri kereskedelem szabályozására is.⁶

A kereskedelmi operátumok végül nem töltötték be rendeltetésüket, a soron következő diétákon nem vették napirendre őket, a maguk teljességében soha nem tárgyalták őket, azonban egyes – kereskedelmi javaslatok mellett – közlekedésfejlesztésről szóló tervezetekből kiindulva számos törvény született az elkövetkezendő reformországgyűléseken. 1836-ban a diéta három törvényt is elfogadott a bizottságok javaslatai alapján: úgymint a közlekedési célú vállalkozásokról és a kisajátításról (1836. évi XXV. törvénycikk) és a Lánchídról (1836. évi XXVI. törvénycikk) szóló törvényeket, valamint megerősítették az 1807. évi vízi munkálatokról szóló XVII. cikket is (1836. évi XXXVI. törvénycikk). Majd 1840-ben a Duna s egyéb folyamok szabályozásáról (1840. évi V. törvénycikk), a vizekről és csatornákról (1840. évi X. törvénycikk), a fuvarosokról (1840. évi XX. törvénycikk) és a Dunát a Tiszával összekötő csatornáról is döntöttek (1840. évi XXXVIII.

² A rendszeres bizottságok kereskedelmi javaslatairól feltáró jellegű mű ez idáig nem született.

³ Kapitány 2016: 615–641.

⁴ Kapitány 2016: 615–616.

⁵ Széchenyi 1833: 240–241.

⁶ Lásd bővebben Kapitány 2016.

törvénycikk). 1844-ben a közmunkák szabályairól hoztak törvényt (1844. évi IX. törvénycikk).⁷

Tanulmányomban a közlekedésfejlesztés reformkori történetéhez szeretnék némi adalékkal szolgálni azáltal, hogy az ún. országos rendszeres bizottsági munkálatokra (*operátumok*) tett megyei észrevételeket vizsgálom, elsősorban Nógrád vármegyére koncentrálva. A témához nem az infrastruktúra mint tárgyi megvalósítás irányából közelítek, nem az útépités technikátörténetének írásához vagy a különböző közlekedési módok közüli választás történetéhez kívánok hozzájárulni, hanem a közlekedésfejlesztés körüli viták társadalomfejlesztő hatásait vizsgálom. Nem az úthálózat-fejlesztés körébe tartozó főútvonalak kijelölésével kapcsolatos számos társadalomalakító tényezőre koncentrálok, hanem azt a diskurzust kívánom bemutatni, hogy az 1830-as évek megyei közvéleménye hogyan kezdte lebontani a nemesi kiváltságokat, és az úthálózat-fejlesztés ügye miképpen járult hozzá a közteherviselés megvalósulásához.⁸

A 16–17. században az oszmánok által elfoglalt területek népességének csökkenésével egész országrészek váltak lakatlanná, ami együtt járt a közutak pusztulásával.⁹ Az oszmánok kiűzését követően a magyarországi utak forgalma állandóvá vált, így elengedhetetlen volt a meglévő gyatra nyomvonalak fejlesztése és újak létesítése. Az 1715. évi LIX. törvénycikk által kiküldött bizottság (*systematica comissio*) feladata lett volna, hogy fedezetet teremtsen az utak fejlesztésére és fenntartására. A deputáció javasolta egy közpénztár (*fundus publicus*) felállítását, melynek bevételeit út- és csatornaépítésre kellett volna fordítani, azonban a törvény megszületését a rendi ellenállás megakadályozta.¹⁰ Ezt követően III. Károly egy műszaki bizottmány szervezéséhez látott, amelynek hatásköre – a Helytartótanácsba tagozódott testületként – a közlekedés infrastruktúrájának fejlesztésére terjedt ki, beleértve az utak építésének és fenntartásának irányítását, valamint felügyeletét. Ezzel III. Károly lett az első magyar király, aki átfogó útépitő programot indított. Mária Terézia 1767. évi úrbéri rendezésében rögzítette a jobbágyság ingyen munkájának, a robotnak a mértékét: a kötelezett jobbágy 52 ígás- vagy 102 nap gyalogrobottal tartozott, amit előjárója útépitésre is felhasználhatott. Továbbá a királynő egy 1772-es rendeletében útfelügyelő mérnökök alkalmazására kötelezte a vármegyéket, II. József pedig a só árának központi megemelésével jutott többletforrásokkal és a Helytartótanácsban belüli építésügyi igazgatóság fel-

⁷ Lásd bővebben Erdmann 2014: 383–406.

⁸ Nógrád vármegye közúthálózatának történetéről lásd: Szvircsek 1980.

⁹ Zimáni 1987: 285–297.

¹⁰ A közpénztárról lásd Pleidell 1933: 440–456.

állításával támogatta az útfejlesztés ügyét.¹¹ II. József 1785-ös tervei a centrumot kívánták összekötni a periferiával, tehát Budáról és Pestről a szélrózsa irányába tartó és az országot átszelő úthálózatot álmodott meg, melynek útjait – akárcsak később a dualizmus kori pesti sugárutakat – országos „körutakkal” kötötte volna össze.

Az 1828 és 1830 között működő országos bizottság feladataul kapta, hogy találja meg azokat a pénzügyi forrásokat, amelyekből biztosítható a közlekedés fejlesztése.¹² Ezt megelőzően a közlekedési hálózat beruházói és fenntartói nagyjából a törvényhatóságok, kisebbrészt magántulajdonosok és vámtulajdonosok voltak, az állam csupán egyedi esetekben vállalt fedezetet, melyet jellemzően a sóáralapból támogattak.¹³ Az alap kezelője a Helytartótanács és a Kamara volt, a felhasználásról pedig az Építészeti Igazgatóság döntött a rendek megkérdezése nélkül. A rendelkezésre álló összeg – a vállalkozás mértékéhez képest – szerénynek volt mondható, évi 250-300 ezer forintot tett ki.¹⁴

Az 1828-as bizottság egyrészt a közalap felállításában, másrészt a magántőke nagyobb arányú bevonásában látta a megoldást. A *fundus* felállítását korábban sem az 1715. évi, sem az 1793-as országos deputáció nem vállalta fel. Valószínűsíthetően felismerték, hogy a befektetés csak a nemesség támogatásával kivitelezhető, s ezt nem vállalták, a bizottság inkább a nádorhoz fordult, és kérvényezte a javaslat megyékhez történő továbbítását.¹⁵ Indoklásuk szerint a megyei közgyűlések felkészülését kívánták elősegíteni, valójában sokkal inkább időhúzásról és a felelősség áthárításáról lehetett szó. Az 1793-as javaslat végül nem is tért ki a közlekedési hálózat forrásaira, azt később egy, az ország közlekedésének általános tervét kidolgozó testület hatáskörébe utalta volna.¹⁶

Az 1790-es évek nemessége még „nem állt készen”, hogy lemondjon ősi kiváltságáról, ezért minden olyan reformot elutasított, amely veszélyeztethette státuszát. Concha Győző, a 19. század neves közjogásza és jogfilozófiai gondolkodója szerint a munkálatokkal kapcsolatban „a legfőbb elvi kérdésekben, az adózás, a birtokviszonyok, a politikai jogok terén a legféltékenyebbek őrzik a régi rendies alkotmányi és társadalmi szerkezetet”.¹⁷

¹¹ Czére 1997: 9.

¹² Czére 1997: 620.

¹³ Czére 1997: 620.

¹⁴ Czére 1997: 620.; Nagy 1971: 346.

¹⁵ Peidell 1933: 447–452; Kapitány 2016: 620–621.

¹⁶ Kapitány 2016: 621.

¹⁷ Concha 2005: 45.

Az 1790-es években adómentességét és előjogait még az alkotmány sáncaival körbeásta a nemesség a 19. század elejére változtatott álláspontján, és az 1802. évi diéta által kiküldött újabb bizottság már hajlandóságot mutatott a köztehervállás felé való elmozdulásra, amikor egyszeri, önkéntes nemesi felajánlásokból kalapozták volna össze a szükséges összeget. A hozzájárulás a nemesi kiváltságok fenntartása mellett a jobbágyok terheit sem emelte volna meg. A javaslat az országgyűlés ötmillió forintos önkéntes felajánlásával kívánta létrehozni az alapot. Az előterjesztés értelmében a felajánlások és a felemelt sóadóból származó bevételek mellett a királyi oklevelek taksájából, öröklési adóból és egyes illetékek megemelésével alakult volna meg a fundus, amelyet a közalapból épített utakon beszedett vám összege is gyarapított volna.¹⁸

Lényeges, hogy az alaphoz való hozzájárulás nem jelentette a nemesség jogainak önkéntes feladását. A 18–19. század fordulójára – a korábban egymástól elválaszthatatlan – adó és segély fogalmak elkülönültek. Az adó (*contributio*) jellemzően pénzt jelentett, míg a segély (*subsidium*) pénzt vagy bármilyen más felajánlást (termény, katona stb.). A kortársak nemcsak a két fogalom közötti különbséggel, hanem azok korábbi, egészen halovány elhatárolásával is tisztában voltak.¹⁹ A 19. század eleji urak „szilárd meggyőződése” volt, hogy a nemes nem adózik, és hogy „személyes felkelési kötelezettsége mellett legfeljebb segélyt fizet (ad), ha úgy tetszik neki”.²⁰

Bár az 1802-es bizottság a korábbiakkal szemben már papírra vetette véleményét, a diéta ezt a javaslatot sem tárgyalta. Viszont a korábbi törvénytervezetek korszerűsítésére összehívott (1827. évi VIII. törvénycikk) bizottság kijelölt tagjának, Radvánszky Antalnak segítséget jelentett az 1791-es testület ajánlása. A Radvánszky-féle 1828. februári tervezet 3 millió forintos alappal számolt, amelyet nemesi és városi polgárok befizetéseire alapozott; ezt az összeget az albizottság már 5 millióra emelte. Egyes albizottsági tagok javaslatokat tettek az alap gazdasági potenciáljának további kihasználására, és kereskedelemi részvénytársaságok felállítását kezdeményezték.²¹ Végül soron az országos összbizottság konzervatív maradt, és a közalapot részben az országgyűlésen teendő önkéntes felajánlásokból kívánta létrehozni azzal, hogy hangsúlyozta az adományok egyszeri és önkéntes voltát, illetve hogy az egyszeri támogatás nem kötelez a jövőre nézve.²² Tehát – még mindig – elutasították a nemesség adójellegű befizetését.

¹⁸ Kapitány 2016: 621.

¹⁹ Poór 2003: 105–106.

²⁰ Poór 2003: 105.

²¹ Kapitány 2016: 621–622.

²² Kapitány 2016: 621–622.

Végül az országos deputáció elvetette az 5 millió forintos keretösszeget, s az összeg meghatározását a diétára bízta. Úgy tervezték, hogy a befolyt pénzt kamatra adják olyan honosoknak, akik vállalták, hogy azt mezőgazdasági, ipari vagy kereskedelmi korszerűsítésre, azaz gazdaságfejlesztésre költik, és az így befolyó kamatokat használták volna fel a közlekedési infrastruktúra fejlesztésére.²³

Az 1828-as tervezet jelentősége nem a javasolt pénzösszeg mértékében állt, sokkal inkább abban, hogy így a „segélyből” felállított alap kamataiból és az állami sóáralapból befolyó, megközelítőleg azonos összegnek köszönhetően a nemesség és az állam azonos arányban vállalt volna részt a beruházásban.

A fentiekben túlmenően a bizottság szorgalmazta a magánszemélyek és a társaságok bevonását a finanszírozásba. A korábbi javaslatokhoz képest újdonságnak számító indítvány szerint „azok, akik a közalapból és a vármegyék által finanszírozott beruházások mellett (elsősorban főutak) állandó hidakat, hosszabb útszakaszokat, csatornákat, valamint vasutakat vagy más, hasonló közhaszonnal járó létesítményeket” építtetnek saját költségükön, azok később mindenkitől – rendi hovatarozástól függetlenül – vámot szedhettek volna.²⁴ Az elaborátum a javasolt beruházások közül a Buda és Pest között létesítendő állandó hidat jelölte meg elsődleges célkitűzésként. A királyi privilégium adta jogosultság meghatározott időtartamra biztosított volna a hídon vámszedési jogokat, majd a privilégium lejártát követően mindenki ingyenesen használhatta volna azt, az utakat, az átkelőket, illetve a kiváltságos időszak alatt beszedett haszon egy részét a fenntartásra kellett volna fordítani, ezzel tovább tehermentesítve az állami alapot.²⁵ Kapitány Adrienn a fenti javaslatot különlegesnek értékelte, kiemelve azt a tényt, hogy a soron következő 1832–1836-os diéta gyorsított eljárásban el is fogadta azt, igaz, a tervezet számos ponton kiegészítésre és pontosítása szorult.²⁶

A kereskedelmi országos bizottság tervezetéhez – így a benne foglalt úthálózat-fejlesztési javaslatokhoz – fűzött megyei véleményeket ezidáig senki sem dolgozta fel teljes egészében. Egyes megyék munkálatairól készültek hosszabb-rövidebb összefoglalók, amelyek azonban részleteikben nem tárgyalják a közútfejlesztést és annak a társadalomra ható vitafolyamatát.²⁷ Az elkövetkezendőkben

²³ A pénz felhasználásának felügyeletéről lásd Szabad 1980: 235–267.; Kapitány 2016: 622.

²⁴ Kapitány 2016: 623.

²⁵ Kapitány 2016: 623.

²⁶ Kapitány 2016: 620–625.

²⁷ Zemplén megyéről Barta István (Barta 1966) és Erdmann Gyula (Erdmann 1989), Szatmárról szintén Barta István (Barta 1959: 252–302.), Zaláról Molnár András (Molnár 1995: 381–406; Molnár [szerk.] 2000), Békés vármegyéről Völgyesi Orsolya (Völgyesi 2002), Somogyról Jutai Péter (Jutai 2006: 591–608.), Tolnárol pedig Csapó Mária (Csapó 1989) készített össz-

Nógrád vármegye közlekedésfejlesztési tárgyu vitáját kívánom bemutatni. Barta István kutatásai arra már rávilágítottak, hogy a megyék a kereskedelmi munkálat fogalma alatt nem csupán a külkereskedelmi és a vámkérdést vizsgálták meg, hanem számos gyakorlati javaslattal is előálltak, amelyekkel az ország gazdasági elmaradottságán kívántak volna változtatni. A belső forgalom élénkítése érdekében a megyék többsége szorgalmazta egy széles körű út-, vasút- és csatornaépítési program elindítását, valamint folyamszabályozásokat és egy állandó Pest–Buda-híd megépítését. Az infrastrukturális fejlesztéseken túl a megyék egy része – az országos javaslatot átdolgozva – egyes nemeseket is út- és hídhasználati díj megfizetésére kötelezett volna, rést ütve ezzel az ősi nemesi adómentesség pajzsán.²⁸

A legszemléletesebb példa a Békés vármegyei közgyűlési vitán Boczkó Dániel táblabíró és választmányi tag ötponos összegzése a hazai kereskedelem passzívumának okairól, amelyben megállapította, hogy az utak rossz minősége, a folyók szabályozatlansága és az átkelési lehetőségek nehézsége alapvetően járult hozzá az országos bel- és külkereskedelem alulteljesítéséhez.²⁹

A nógrádi közgyűlés a közlekedésfejlesztésre mint a kereskedelem alapfeltételére tekintett. Nógrád vármegyében is felismerték, hogy megfelelő úthálózat nélkül nincs prosperáló kereskedelem. A megye támogatta a kereskedelmi főutak fejlesztését. Véleményük szerint elsőnek a Pestet Fiumével összekötő utat kellett volna megépíteni, így biztosítva a kijutást a tengerre, majd Budáról a Cserháton át Miskolcon keresztül Galíciáig, illetve ugyancsak Budáról Nógrádon át a bányavárosok irányába is szükségesnek látták az országos úthálózat fejlesztését – bekapcsolva ezzel Nógrádot is a főúthálózatba. Több javaslatot nem is tett a megye az infrastruktúra területén. Nógrád – számos más törvényhatósághoz hasonlóan – kizárólag a saját érdekét tartotta szem előtt, amikor a nyomvonalakra ajánlást tett, és nem készített országos közlekedéshálózati terveket.³⁰ A további útvonalak tekintetében elfogadták az országos bizottság ajánlásait.³¹ A mellékutak irányának kijelölését és karbantartását a megyei törvényhatóság hatáskörében tartották volna azzal, hogy egy, a szomszédos megyével felmerülő illetékességi konfliktus esetére a Helytartótanácsot jelölték volna ki döntési hatáskörrel rendelkező szervnek.³²

szefoglalót. Kifejezetten jogtörténeti összefoglalók még nem készültek a szűken értelmezett témában.

²⁸ Barta 1966: 156.

²⁹ Völgyesi 2002: 91–104; Heil 2020: 72–92.

³⁰ MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 8–9.

³¹ Czére 1997: 10–13.

³² MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 9.

Beszédesek Nógrád 1832-es kereskedelmi bizottsági jegyzőkönyvei. A bizottság a közlekedésfejlesztés tárgya alatt elsősorban annak a társadalomra gyakorolt hatását vitatta meg. Céljuk ugyanis egy, a rendi kereteket feszegető, „természeti igazságon” (természetjogon) alapuló, az ország minden lakosával méltányos költségvállalási rendszer kialakítása volt.³³

A Nógrád vármegye kereskedelmi deputációja által a részkérdések megvitatására kijelölt albizottság nem kívánta lebontani az ősi nemesi kiváltságokat, nem volt célja a jogfosztás: a megye „a nemesség kiváltságaihoz oly szorosan ragaszkodott, hogy azoknak legkisebb részét sem áldozta volna fel”.³⁴ Mégsem kívánták a rendi-feudális viszonyok változatlanlanságát. „Nem a fentebb álló rendnek a leléptetését, hanem az alább állónak fölemelését, nem a fennálló szabadságok szegszorítását, hanem azoknak kiterjesztését” akarta a vármegye.³⁵ Az országos javaslattal ellentétben nem tartották elégségesnek, hogy a beruházásokat pusztán a közalap kamataiból finanszírozzák, mivel – véleményük szerint – nemhogy a közfundus kamatai, hanem maga az egész alap is kevés lett volna a főutak megépítéséhez.³⁶ Ehelyett a nógrádi albizottság az önkéntes nemesi felajánlásokból részvényeket bocsátott volna ki, amelyeket a törvényhatóság és a részvényesek külön megállapodása szerint fizettek volna be azzal a feltétellel, hogy a jobbágyság a rájuk eső részt útvám formájában teljesítették volna meghatározott idő alatt.³⁷

A megyei közgyűlés megerősítette az albizottság ajánlását, és elvetette a közalap kamataiból való építkezés tervét, illetve a főútvonalak kivitelezésének költségét a nemességre testálták volna törvényhatóságoként megállapítandó összegek szerint. A megyei javaslat a bizottsági ajánlással szemben már nem említi az úthasználati vámokat – azokat a vásári helypénzzel együtt kívánta ugyanis eltörölni –, „csupán” kézi és fuvarbeli munkákra kötelezte volna az adózó népet.³⁸ A megyei fenntartású mellékutak (vagy másodlagos utak) karbantartását a vármegye hatáskörében kívánták tartani. Az utak kijelölésének jogával pedig a helytartónácsot ruházták fel.³⁹

A megyei közgyűlés pezsgő vita után végül mérsékeltebb ajánlást fogadott el, de a megelőző tárgyalásfolyamat szemléletesen rámutat az operátumok való-

³³ Sréter 1842: 88–103.

³⁴ Sréter 1842: 30.

³⁵ Sréter 1842: 29.

³⁶ MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 4.

³⁷ MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 4.

³⁸ Érdekes, hogy bár az úti vámok megszüntetése mellett kardoskodtak, de a révbért továbbra is fenn szándékozták tartani.

³⁹ MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 9.

di jelentőségére, azaz hogy a megye nyilvánossága először vitathatott meg olyan kérdéseket, amelyek kapcsán felvetődtek az elkövetkező évek döntő változásaival kapcsolatos érvek, érvrendszerek.⁴⁰

Az 1830-as évek elején a nógrádi közélet számára már természetes volt, hogy a közös érdekből fakadó beruházást együttes erővel kell megvalósítani, tehát a jogkiterjesztés alapjára építő megyei deputáció először tette fel önmagának a kérdést, hogy „miképp részesedjék a nemesi rend az útkészítés terheiben”.⁴¹ Tehát miképpen tudnák a terheket igazságosabban elosztani azzal, hogy a nemesi előjogok – lehetőleg – ne sérüljenek. Igaz, voltak, akik „a kereskedési tárgyat tartották olyannak, melyre az egész hazának hasznos áldozatok tétethetnének, melyben a kiváltságos rendnek is lehetne terhet vállalni”. Számos megye bátrabban fogalmazott, mint az ebben az esetben „fontolva haladó” Nógrád,⁴² amely elutasította az útvám nemesekre való kiterjesztését, miközben szorgalmazta, hogy az útépités terheit osszák meg a kiváltságosok és az alsóbb társadalmi rétegek között.

A nógrádi albizottság az úthálózat-fejlesztési költségek viselésének az „adózó népre”, a jobbágyságra való kizárólagos áthárítását igazságtalannak és embertelennek vélte, véleménye szerint „minden Hazafi között célirányosan” volt szükséges felosztani a beruházás és karbantartás költségeit.⁴³

A nógrádi közgyűlésen két érdekcsoport harca bontakozott ki.⁴⁴ Voltak, akik minél nagyobb szabadságot követeltek az iparnak és a gazdaságnak, az államnak ezzel szemben a lehető legkisebb mértékű befolyást engedtek volna. A döntéseket a piacra bízók a klasszikus közgazdaságtani elvek mentén politizáltak; elsősorban Jean-Baptiste Say meggyőződése tükröződnek vissza a nógrádi *laissez-faire*-pártiak érvelésében.⁴⁵ Mások ezzel szemben kifejezetten elvárták a kormányzattól, hogy aktívan lépjen fel, és oltalmazó monopóliumokkal, jutalmakkal vagy más országos intézményekkel segítse az ipar fellendítését.⁴⁶

A tanácskozást a rendek az útépitési költségek igazságos elosztása mögötti elvek megvitatásával kezdték. A két tábor hosszan érvelt a maga igaza mellett. Vol-

⁴⁰ A Nógrád megyei kereskedelmi bizottság munkájáról lásd Sréter János naplóját. Sréter 1842: 75–111.

⁴¹ Sréter 1842: 75–111.

⁴² Barta 1966: 111, 153–157, 173; Völgyesi 2002: 91–104; Heil 2020: 76–78.

⁴³ MNL OL Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 3.

⁴⁴ A Nógrád megyei politikai nézetek és csoportosulások 19. századi történetéről lásd Horváth István munkásságából kiemelten az alábbi műveket: Horváth 1980: 5–34; Horváth 1981: 181–202.

⁴⁵ Ehelyütt nincs lehetőség részletezni a megye „tudásbázisát”. Say munkáira mint a megye alapvető forrásaira Sréter is hivatkozik. (Sréter 1842: 75; Gergely 1972).

⁴⁶ Sréter 1842: 75.

tak, akik a költségeket az „egész országgal” kívánták megosztani, bevonva ezáltal minden lakost a fejlesztésekbe, mások viszont az utat közvetlenül használó „egyes utazók”-tól beszedett útvámokkal kívánták megteremteni a gazdasági hátteret. Az általános költségmegosztást követelők – Say tanítása nyomán – azt hirdették, hogy a megépülő új utak haszna nem csupán a rajta járók, hanem közvetetten az egész ország javát szolgálja, s így annak költségeit is közösen kell vállalni. A gyorsabb, biztonságosabb és kényelmesebb áruszállítás lehetőségétől költséghatékonyabb kereskedelmet vártak, amely felpozsztí a termelést és a fogyasztást, miáltal beindul az országos gazdaság körforgása.⁴⁷

Figyelemre méltó a megyei nemesség okfejtése a „jó adó” természetéről. Véleményük szerint olyan adónemet kell kivetni, amely az országglakosok, „polgárok” tehervállalási képességének megfelel. A kivetendő adó mértékét az adóalanyok körének bővítésével kívánták csökkenteni. „Minél több emberre van valami teher felosztva, annál kevesebb esik egyre, annál könnyebben viselhető” – vallották.⁴⁸ Tehát az egyik nézet a szükséges összeget nem a kevesektől, hanem a sokaktól kívánta beszedni, az egyénre eső terhek mértékének csökkentése érdekében az egész országra kivetett adókat támogatta. E ponton még nem is foglalkoztak azzal, hogy kik lennének a „kevesek”, és kik az „ország egésze”. Azaz nem a kiváltságos rendek érdekvédelmében harcoltak, hanem ténylegesen az ország összlakosságának az érdekeit próbálták azonosítani.

Az országos általános adót ellenzők az utazókra hárították volna az építkezés és a fenntartás költségét: „az út közvetlen használója vigye az út költségeit, egyszerűbbnek s természetesebbnek látván, mint azt, hogy ki az úton nem jár, az utat használók könnyebbsege vagy haszna végett teher viselésére kényszerítésék”.⁴⁹ Az útvámot pártolók mindenkit egyenlőn köteleztek volna az úthasználati díj megfizetésére, rendre való tekintet nélkül. Az egységes mértékkel mindenki-re kiszabandó hozzájárulás tekintetében a természet törvényeire hivatkozva nem tettek volna különbséget nemes és nem nemes, gazdag és szegény között. Inkább a vámfizetés nemesekre való kiterjesztésének természetességét hangsúlyozták, hiszen aki igénybe veszi az infrastruktúrát, az fizessen, és ezáltal járuljon hozzá annak költségeihez: „Legtermészetesebb igazság mutatkozott ezen polgári helyzet és rend különböztetéseinek megszüntetésében s a természeti állapotokhoz való alkalmaztatásban (sic!), midőn azoktól, kik az út használatában és rongálásában egyenlő részt kívánnatnék.”⁵⁰ Nem mást látott a nógrádi nemesség az úthasználat-

⁴⁷ Sréter 1842: 89.

⁴⁸ Sréter 1842: 89.

⁴⁹ Sréter 1842: 90.

⁵⁰ Sréter 1842: 90.

ra kivetendő vámban, mint a rendiség rendszerét körbesáncoló konzervativizmus lebontásának első lépését, és a liberális eszmék térnyerését.

A nógrádi közvélemény támogatta az útvámfizetési kötelezettség nemesekre való kiterjesztését, vélhetően meg is szavazta volna a megye a javaslatot, amennyiben nem látott volna alkalmasabb módot, úgymint az önkéntes felajánlást a nemesség köztelhervállalására. Azonban miután a megyei közvélemény semmilyen akadályt nem gördített a nemesi vámfizetés elé, sőt alapvető igazságként fogadták el a rendi felelősségvállalás szükségességét, így a liberális eszmék képviselői önkéntelenül is úgy érezhették, hogy elérték a céljukat, és többé nem ragaszkodtak oly sürgetően az útvámhoz.⁵¹ Nem volt szükséges mindenképp útvámra kötelezni a kiváltságosokat, ha azok maguktól is hozzá kívántak járulni a költségekhez. A liberálisok elvi győzelmével a „nemzeti gazdálkodás” szempontjaihoz tért vissza a tanácskozás, mint tették ezt akkor is, amikor a „jó adó” mibenlétét fejtegették. Tudván, hogy nem az úthasználati díj az egyetlen lehetőség arra, hogy a nemesség részt vállaljon a közterhekből, hamar kritika alá vonták a vámrendszert is. Nemzetközi példákon is okulva látták az útvám lehetséges kártékony hatásait a kereskedelemre, a termelésre és a fogyasztásra nézve is. Végül számos érvet gyűjtöttek a vámok ellen. Feltették a jobbagyságot, hogy az útvámmal még nehezebb helyzetbe kerülhetnek, továbbá igazságtalannak is tartották, hogy míg a nemes pár mérföldet megy nagy üzleteket kötni, addig a jobbagy a sokszorosán zötykölődne végig egy kis bevétel reményében, és ezért aránytalanul többet is fizetne. A vám ellenzői még azzal is érveltek – nem minden esetben helytállóan –, hogy a jó út hasznai, azaz a kereskedelmi és gazdasági előnyeiből fakadó termelési és fogyasztási növekedésből adódó nyereség, mind a vagyonosabb kereskedők és nemesek jólétét növeli, és nem a jobbagyét, valamint a kényelmes utazásra sem a szegényebb rétegeknek van igénye, hanem a jómódban élőknek.⁵² Végül a megye érvelésében ismételten eljutott oda, ahonnan indult, miszerint méltatlannak érezte a szegény ember további kizsákmányolását. Találón tették fel a kérdést: „hogyan lenne tehát igazságos az utak költségeit azok által fizettetni, kik belőlük kevesebb hasznot vesznek? Hogyan lenne igazságos a szegényt kötelezni fizetésre, hogy a gazdag nagyobb kényelmességgel utazhasson?”⁵³

Az igazságosság és méltányosság elvein túl az országos adókivetés mellett szólt a vámszedés költségessége is. A megye számításai szerint a beszedett díjak jelentős részét maga a behajtásra felállítandó szervezet élte volna fel, ellenben az országra

⁵¹ Sréter 1842: 89–91.

⁵² Sréter 1842: 91.

⁵³ Sréter 1842: 91.

kivetett adókat más terhekkel együtt többletköltség nélkül szedhették volna be a megye emberei.⁵⁴

A vámpártiak utoljára a külföldiek úthasználat általi megadóztatása mint jövedelemforrás mellett érveltek, azonban hamar belátták, hogy az idegen kereskedő az úthasználaton ért veszteségét egyből áthárította volna vásárlóira a termékei árának emelésével, végeredményben tehát megint csak a szegény honos népet sújtotta volna a külhoniak terhére bevezetett különadó.⁵⁵

Végül tehát, miután a megye megvitatta a jó adózás alapvetéseit, úgy döntött, hogy az úthálózat kiépítésének és fenntartásának költségeit nem az infrastruktúrát használó utazóktól és kereskedőktől szednék be, hanem általános országos adózást javasoltak.⁵⁶

Miután a közgyűlés elvetette a vámszedést, és az országos gyűjtés mellett határozott, a megyének döntenie kellett az országos adóztatás részleteiről: milyen elvek mentén és pontosan kiket kötelezzen az országgyűlés az útépítés költségeinek viselésére? A megelőző viták eredményei tükrében egyetértés mutatkozott a kiváltságos nemesi rend kötelezettségvállalásának szükségességében. Nem volt kétséges, hogy ilyen mértékű vállalkozás, mint az ország modern közúthálózatának kiépítése, nem valósulhat meg az előkelőbbek hozzájárulása nélkül. Kérdések csupán a támogatás módjában és arányában lehettek.

A liberálisok a vagyonhoz kötött, modern szóhasználattal élve többkulcsos befizetésre gondoltak. E nézetek figyelemmel lettek volna a jobbágyi és a szegényebb nemesi rétegekre egyaránt. Az országos javaslatot – miszerint a nemesség egy összegben tegye le hozzájárulását, míg a jobbágyság pedig évek során az út használata fejében vámfizetéssel járuljon hozzá a költségekhez – Nógrád a fentiek alapján nem tudta támogatni. Ekkor született meg a végül határozatba is foglalt indítvány, miszerint a nemesség egy összegben fizetett felajánlással, a jobbágyság pedig munkájával és fuvarbeli szolgálataival járult volna hozzá az úthálózat ügyéhez.⁵⁷

Az indítvány ellenzői felháborodtak a jobbágyok munkájának ingyenes igénybe vételét hallva. Véleményük szerint inkább bér munkában kellett volna foglalkoztatni a szűkös jövedelemmel rendelkező jobbágyságot, amelynek ezáltal adófizetési képessége és ereje is növelhető lehetett volna. Az e véleményen levők az emberek lealacsonyításáról beszéltek, szerintük „rabszolgaság csak ez”. Többek szerint az ingyermunka nem is lehetett hatékony.⁵⁸

⁵⁴ Sréter 1842: 92.

⁵⁵ Sréter 1842: 92.

⁵⁶ Sréter 1842: 92.

⁵⁷ Sréter 1842: 92–93.

⁵⁸ Sréter 1842: 95.

Végül – ahogy láthattuk – Nógrád elfogadta az indítványt, miszerint a nemesek egyszeri segélyt fizetnének egy alap létrehozása céljából, azonban a javaslat kidolgozatlan maradt. Elvi síkon folyt harc a közgyűlésen, mivel a megajánlandó összeg mértékét meg sem próbálták meghatározni, így konkrét fizetési kötelezettség nélkül a megyei nemesek könnyebben adhatták az áldásukat és szavazatukat a segély ügyére.

A megye tehát vigyázott arra, hogy az ősi alkotmányos kiváltságok ne sérüljenek, hogy „a nemesi kiváltságok csonkítására rés ne adattassék”,⁵⁹ de a lefolytatott vitával és a segély megajánlásával nagy lépést tett a köztelherviselés elfogadásának irányába.

Tanulságos lehet összegezni a fent részletezett úthálózat-fejlesztési kísérletekre adott finanszírozással kapcsolatos megoldási javaslatokat, szemléletesen kitűnik belőlük ugyanis az a 19. század első évtizedeiben végbemenő szemléletváltás, amely az 1840-es évek országgyűlésein terjed el, majd 1848-ban teljeseedik be.

A 18. század rendszeres bizottságai – beleértve az 1793-as bizottságot is – elhárították a finanszírozás kérdését, felismerték, hogy nemesi szerepvállalás nélkül nem megoldható a feladat, így inkább nem is fogalmaztak meg indítványt az ügyben. Az 1802. évi kirendelt bizottság már felvetette az egyszeri nemesi segély jelentőségét, majd az 1828-as országos rendszeres munkálat a vállalkozói magántőke bevonása mellett a vámszedésben látta a megoldást, s végül az 1831–1832 között megfogalmazott vármegyei vélemények jellemzően az egyszeri, felajánlás-szerű segély mellett tettek hitet azzal, hogy a vita során olyan érveket sorakoztatnak fel, amelyre a korábbiakban nem volt példa.

Források

Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL)

Acta diaetalia II. (1790–1848). A 96 f. 10 cs. Nógrád kereskedelmi munkálata. 8–9.

Hivatkozott irodalom

Barta István 1959: Kölcsény politikai pályakezdetek. *Századok* (93.) 2–4. 252–302.

Barta István 1966: *A fiatal Kossuth*. Budapest.

Concha Győző 2005: *A kilenczvenes évek reformeszméi és előzményeik*. Máriabesnyő–Gödöllő.

⁵⁹ Sréter 1842: 95.

- Czére Béla 1997: *Magyarország közlekedése a 19. században, 1780–1914*. Budapest.
- Csapó Mária 1989: *Tolna megye a reformkori politikai küzdelmekben*. Budapest.
- Erdmann Gyula 1989: *Zemplén Vármegye reformellenzéke 1830–1836*. Miskolc.
- Erdmann Gyula 2014: *Szabadság és tulajdon. Az 1839–40. évi országgyűlés története*. Budapest.
- Gergely András 1972: *Széchenyi eszmerendszerének kialakulása*. Budapest.
- Heil Kristóf Mihály 2020: A nemesi vármegye és a rendszeres bizottsági munkálatok. A kereskedelmi- és adóügyi operátumok Esztergom, Győr és Nógrád vármegyékben. In: Megyeri-Pálffi Zoltán (szerk.) 2020: *Szuverenitáskutatás*. Budapest, 72–92.
- Horváth István 1980: Politikai nézetek és viták a reformkori Nógrád megyében az 1830-as évek elején. In: *Nógrád Megyei Múzeumok Évkönyve VI*. Salgótarján, 5–34.
- Horváth István 1981: A vármegyei közigazgatás működése az 1830-as években Nógrád megye alispánjainak megítélése alapján. In: *Nógrád Megyei Múzeumok Évkönyve VII*. Salgótarján, 181–202.
- Jutai Péter 2006: Somogy megye észrevételei a rendszeres munkálatokra, 1831–1832. *Századok* (140.) 3. sz. 591–608.
- Kapitány Adrienn 2016: Közlekedéssel kapcsolatos javaslatok az 1828–1830. évi országos bizottság kereskedelmi munkálatában. *Történelmi Szemle* (58.) 4. sz. 615–641.
- Molnár András 1995: Deák Ferenc és a rendszeres munkálatokra tett zalai észrevételek. *Századok* (129.) 2. sz. 381–406.
- Molnár András: (szerk.) 2000: „Javítva változtatni” Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai. Zalaegerszeg.
- Nagy István 1971: *A magyar kamara 1686–1748*. Budapest.
- Pleidell Ambrus 1933: *A fundus. Emlékkönyv Károlyi Árpád születése nyolcvanadik évfordulója tiszteletére*. Budapest.
- Poór János 2003: *Adók, katonák, országgyűlések 1796–1811/1812*. Budapest.
- Sréter János 1842: *Visszaemlékezések*. Buda.
- Szabad György 1980: A pénzügy alkotmányos kezelésének igénye a reformkorban. In: Bertényi Iván (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Sinkovics István 70. születésnapjára. 1980. augusztus 19.* Budapest, 235–269.
- Széchenyi István 1833: *Stádium*. Lipcse.
- Széchenyi István 1848: *Javaslat a magyar közlekedési ügy rendezéséről*. Pozsony.
- Szvircek Ferenc 1980: *Nógrád megye közútjainak története*. Salgótarján.
- Vögyesi Orsolya 2002: *Politikai-közületi gondolkodás Békés megyében a reformkor elején. A rendszeres bizottsági munkálatok megyei vitái 1830–1832*. Gyula.

Zimáni Vera 1987: Magyarország bekapcsolódása a kora újkori világgazdaságba.
In: Pach Zsigmond Pál (főszerk.): *Magyarország története 1526–1686*. Budapest, 285–297.