

# **Az új magyar történeti szintézis előmunkálatai**

---

EMBER GYŐZŐ:

## **A Habsburg-birodalom központi kormányzervei 1711–1765**

### **Az uralkodói központi kormányzat szervezete**

A Habsburg-uralkodók által birodalmuk kormányzatára több évszázadon át fokozatosan kiépített és következetesen fejlesztett szervezetben kezdettől fogva a birodalmi központban, az uralkodó udvarában működő testületeknek, hatóságoknak és hivataloknak volt a legnagyobb jelentőségük. A perszonális unión túl, amit az uralkodó személyének azonossága jelentett, ezek a központi kormányzervek teremtették meg és tartották fenn az oly sok és vegyes országból és tartományból összetett államalakulat, az ún. összmonarchia részei között a reális uniót.

A bécsi udvarban működő központi kormányzati szervezetnek legjellemzőbb vonása az volt, hogy uralkodói szervezet volt, a keretébe tartozó szerveket, testületeket, hatóságokat és hivatalokat az uralkodó létesítette, ő szüntethette meg, tagjaikat illetve tisztviselőiket, legalábbis a vezetőket, ő nevezte ki, ő bocsátotta el, minden vonatkozásban tőle függtek.

A rendi dualizmus idején azonban az uralkodói és rendi kettősség még az uralkodói udvarban, a központi kormányzervekben is érvényesült. Azok az emberek, akik ebben a szervezetben működtek, nemcsak uralkodói tisztviselők, hanem — kevés kivétellel — egyben a rendiség tagjai, nemesi jogokat és kiváltságokat élvező személyek is voltak.

Ez a kettősség gyakran okozott konfliktusokat az uralkodói kormányzati szervezetben szolgálóknál, nemcsak az udvarban, hanem még sokkal inkább az országos és tartományi szerveknél, olyan esetekben, — és az ilyenek elég gyakoriak voltak a rendi dualizmus idején —, amikor az uralkodói érdek ellentétbe került a rendivel.

Ezen a nehézségen nem sokat segített az, hogy az uralkodók kormányzati szervezetükben nem nemeseket is alkalmaztak. A nemességet mellőzniök, de még háttérbe szorítaniok sem lehetett. És idővel a nem nemesekből is nemesek lettek, hiszen a feudalizmus korszakában a társadalmi és vagyoni érvényesülésnek ez volt az egyetlen lehetősége, amiről lemondani ők sem voltak hajlandók, és amitől megfosztani őket az uralkodói, a legfelsőbb szolgálat szempontjából sem lett volna ésszerű.

A bécsi birodalmi központban az udvari kormányzerveknek több kategóriája alakult ki és működött.

Megkülönböztethetjük először a tanácsadó testületeket, amelyek közvetlenül a kormányzat egyik ágában sem vettek részt, szerepük csupán az volt, hogy az uralkodónak az eléje terjesztett különböző kormányzati kérdések eldöntéséhez tanáccsal, véleménnyel, javaslattal szolgáljanak. Bár egyetlen hatóság vagy hivatal sem volt alájuk rendelve, semmilyen ügyben sem rendelkeztek, befolyásuk a birodalom kormányzatában minden más kormányzervnél

nagyobb volt. A birodalom országainak és tartományainak reális unióját az uralkodónak ezek az egyes időszakokban más-más néven szereplő tanácsai biztosították.

Az udvari kormányzerveknek egy másik kategóriája, és ez volt a legnagyobb, a birodalom igazgatásában vett részt, mégpedig közvetlenül, ami azt jelentette, hogy más kormányzati szervekkel kapcsolatban állottak, velük leveleztek. Eredetileg, és egyesek közülük, ha nem is minden vonatkozásban, de jure még később is, az uralkodói ügyintézésben csupán segítő, bár nem egyedül formái, hanem egyben érdemi, szerepet játszó, inkább hivatalok, mint hatóságok voltak, amennyiben nem a maguk, hanem az uralkodó nevében rendelkeztek, rendeleteiket az uralkodó is aláírta, a hozzájuk érkező beadványok az uralkodóhoz voltak címezve. Idővel azután az udvar igazgatási kormányzervei, ha nem is mind és minden vonatkozásban, az uralkodó elé terjesztett ügyek nagy részét saját maguk intézték el, és a maguk nevében rendelkeztek és leveleztek is.

Az igazgatás udvari kormányzervei között többféle alapon többféle kategóriát különböztethetünk meg.

Azon az alapon, hogy meghatározott hatáskörben maguk is alkottak szabályokat, vagy pedig csupán a mások által alkotott szabályokat hajtották végre, hatóságokat és hivatalokat különböztethetünk meg közöttük.

Hatáskörük alapján általános vagy területi, illetve szakhatóságokat és hivatalokat különböztethetünk meg.

Az általános vagy területi igazgatási udvari kormányzervek valamely ország vagy tartomány mindenfajta igazgatási ügyével foglalkoztak, kivéve azokat az ügyeket, amelyek valamely szakigazgatási udvari kormány szerv hatáskörébe tartoztak. Ilyen kormányzervek voltak az egyes országok és tartományok udvari kancelláriái, így pl. a magyar és az erdélyi udvari kancellária.

A szakigazgatási udvari kormányzervek valamely szakterület ügyeivel foglalkoztak, a birodalom egész területére kiterjedő illetékességgel. A tanácsadó testületek mellett ezek a kormányzervek voltak a birodalomhoz tartozó országok és tartományok közötti reális unió alapvető fontosságú megteremtői és biztosítói. Ilyen kormány szerv volt pl. a külügyi igazgatásban az államkancellária, a hadügyiben az udvari haditanács és a kamaraiban — nem egészen pontosan azt mondhatnók, hogy a pénzügyiben — az udvari kamara, illetve annak különböző változatai.

Végül ugyancsak hatáskörük alapján megkülönböztethetünk olyan igazgatási udvari kormányzerveket, amelyek csak igazgatási ügyeket intéztek, és olyanokat, amelyek igazgatási ügyek mellett igazságszolgáltatási ügyekkel is foglalkoztak. A magyar és az erdélyi udvari kancelláriák pl. ez utóbbi kategóriába tartoztak.

Volt azután az udvari kormányzerveknek egy olyan fajtája — kategóriának túlzás lenne mondani, mivel csak egy ilyen volt —, amely kizárólagosan igazságszolgáltatási ügyekkel foglalkozott.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Az uralkodói központi kormányzat szervezetére általában ld. a Die österreichische Zentralverwaltung (a továbbiakban: Ö. Z.) című munka kezdetben Thomas Fellner és Heinrich Kretschmayr, utóbb Joseph Kallbrunner, Melitta Winkler, majd végül Friedrich Walter által írt illetve szerkesztett alábbi köteteit.:

I. Abt. 1. Bd. Wien, 1907.

I. Abt. 2. Bd. Wien, 1907.

I. Abt. 3. Bd. Wien, 1907.

### Az uralkodó tanácsadó testületei

A Habsburg-birodalom központjában, a bécsi uralkodói udvarban, a XVI. és XVII. század tanácsainak, a jelentőségüket fokozatosan elvesztő udvari és titkos tanácsnak szerepét a Monarchia kormányzásában más-más néven újabb és újabb szervek, tanácsadó testületek örökölték.

#### *Az udvari és a titkos tanács*

Az udvari tanács a XVII. század közepe óta mint a német-római birodalom törvényszéke működött, befolyását a Habsburg-birodalomra és abban Magyarországra teljesen elvesztette.

A titkos tanács ugyancsak a XVII. század második felében szorult ki az államkormányzatból, amikor a titkos tanácsosságot címként kezdték osztogatni. Egy ideig még mint az uralkodóhoz fellebbezett német-római birodalmi és cseh-osztrák pörökben ítélkező udvari bíróság élt tovább, kegyelmi kérdésekben határozott, később, különösen III. Károly halála után, tagjait már csak különleges udvari események alkalmával hívták össze, nem azért, hogy véleményüket megkérdézzék és tanácsukat meghallgassák, hanem hogy jelenlétükkel az ünnepségek fényét emeljék.

#### *Konferenciák*

A titkos tanács örökébe úgynevezett konferenciák léptek. Eredetükben a titkos tanács bizottságai voltak, egy-két meghívott titkos tanácsos vett részt rajtuk, hogy az ügyeket, mielőtt a teljes ülés elé kerülnek, tárgyalásra előkészítsék. E bizottságokat konferenciáknak is nevezték, egyesek közülük önállósultak és átvették a titkos tanács szerepét.

A konferenciáknak sem hatásköre, sem működése nem mutat állandóságot és rendszerességet, még nevük is folyton váltakozott. Egyszer konferenciának, máskor bizottságnak (*commissio*), olykor pedig küldöttségnek (*deputatio*) nevezték őket. Nem hatóságok voltak, hanem tanácsadó testületek, az uralkodó által egybehívott, a tárgyalásra kerülő ügyek jellege szerint váltakozó feladatú és összetételű kormányiszervek.

I. Lipót uralkodása alatt a titkos konferencia (*Geheime Konferenz*) tárgyalta a legfontosabb államügyeket, elsősorban a külpolitikai vonatkozású kérdéseket.

A titkos konferencia I. Lipót uralkodásának végén már bizottságokra oszlott, ezek önállósultak, az uralkodó sokszor csak a bizottsági üléseken vett részt, a teljes konferenciát össze sem hívta.

I. József azután fel is oszlatta a titkos konferenciát, és a külügyek tárgyalását 7 bizottságra bízta, ezeket konferenciáknak is nevezték. A bizottságok

- 
- II. Abt. 1. Bd. 1. Halbbd. Wien, 1938.
  - II. Abt. 1. Bd. 2. Halbbd. 1. Teil. Wien, 1950.
  - II. Abt. 1. Bd. 2. Halbbd. 2. Teil. Wien, 1956.
  - II. Abt. 2. Bd. Wien, 1925.
  - II. Abt. 3. Bd. Wien, 1934.
  - II. Abt. 4. Bd. Wien, 1950.
  - II. Abt. 5. Bd. Wien, 1956.

részint területi, részint tárgyi alapon osztottak meg a külügyeken, mindegyikben 3—5 titkos tanácsos foglalt helyet.

A bizottsági rendszer azonban nem vált be, mert megnehezítette a külügyek egységes irányítását. Még maga I. József állította vissza a korábbi gyakorlatot, amikor 1709-ben a bizottságokat megszüntetve megszervezte az állandó konferenciát (Ständige Konferenz).

Az új név nem új kormány szervet jelöl, lényegében a titkos konferencia visszaállítására került sor. Ennek megfelelően az állandó konferenciát titkosnak, sőt miniszterinek is nevezték. A három jelző közül, amellyel párhuzamosan illették, a titkos azt fejezte ki, hogy a birodalom legkényesebb kérdéseit tárgyalta, az állandó szembeállította a csak ideiglenesen, egy-egy alkalmi feladat megoldására összehívott konferenciákkal, a miniszteri pedig arra utalt, hogy állandónak tekinthető tagjai az udvari kormányhatóságok vezetői voltak, akiket minisztereknek neveztek.

A konferencia szervezete rugalmas maradt, ülésein hol többen, hol kevesebben vettek részt. Általában a tárgyalásra kerülő ügyek természetétől függött, hogy kik nyertek meghívást és kik jelentek meg a konferenciákon. Az uralkodó olyanokat és meghívott, akik nem tartoztak a miniszterek közé, de akiknek véleményét a szőnyegre kerülő kérdéstről meghallgatni valamilyen szempontból szükségesnek tartotta.

Az 1709-i uralkodói kézirat városi konferenciát (Stadtkonferenz) is említ. Ez előkészítő jellegű tanácskozás volt olyan kérdésekben, amelyekben a konferencia előzetes tájékozódás nélkül nem tudott állást foglalni. A városi konferencia tagjai azután a kérdéses ügy tárgyalásakor a konferencián is megjelentek.

Megkülönböztetésül a várositól az állandó vagy miniszteri konferenciát udvarinak is hívták (Hofkonferenz).

I. József uralkodásának végén különbséget tettek kisebb és nagyobb konferencia között is. A kisebb konferencián, amelyet titkosnak is mondtak, bár ugyanakkor a nagyobb is viselte ezt a jelzőt, csak egy-két miniszter vett részt, az uralkodó legbizalmasabb emberei. A legkényesebb természetű kérdéseket tárgyalták rajta.

A német-római császárság és a Habsburg-birodalom között az uralkodó személyének közössége révén származó kapcsolatból következett, hogy amikor az osztrák Habsburgok egyben a császári méltóságot is viselték, legmagasabb kormány szervük egyben német-római birodalmi ügyekkel is foglalkozott. Ilyenkor a német-római birodalmi udvari tanács elnöke, a birodalmi alkancellár és a birodalmi kancellária egyik referendariususa is megjelent a konferencián. Egyébként nem tartoztak a konferencia miniszterei közé.

A külügyek mellett, amelyek kezdetben szinte kizárólagosan foglalkoztatták a konferenciát, hatáskörét fokozatosan kiterjesztette a Habsburg-birodalom belső viszonyaira, legelőször a katonai vonatkozású kérdésekre.

A konferenciákról sajnos elég szűkszavúan vezetett jegyzőkönyvek arról tanúskodnak, hogy magyar ügyek is szerepeltek a tárgyalások napirendjén. Mégpedig nemcsak elsősorban Magyarországot érintő külpolitikai kérdések, amilyenek pl. a török—magyar viszonylatban akadtak, hanem az ország berendezésére, az országgyűlési tárgyalásokra vonatkozó jelentések is. Az ilyen ülésekre, bár nem mindig, az uralkodó a magyar államférfiakat is meghívta, elsősorban a magyar udvari alkancellárt, de gyakran másokat is a főpapok és az országbarók, azaz a magyar tanács tagjai közül. III. Károly 1721-i rendeletében, amellyel a kon-

ferencia működését újból szabályozta, már a magyar kancellária részvételéről is szó van.

A miniszterinek is mondott állandó vagy titkos konferencia mellett hosszabb-rövidebb ideig egyéb konferenciák is működtek. Így pl. III. Károly trónralépése idején a 3 tagból álló és a legtitkosabb ügyeket az uralkodóval megbeszélő spanyol konferencia.<sup>2</sup>

A XVIII. század első felében egy-egy feladattal gyakran megbíztak deputációkat és bizottságokat is, amelyeknek a konferenciákhoz hasonlóan az volt a feladatuk, hogy mint tanácsadó testületek támogassák az uralkodót a kormányzás nehéz munkájában.

Általában jellemző a korra, hogy az uralkodó nem annyira egyes személyekhez fordult tanácsért, hanem szívesebben hallgatta meg testületi tárgyalás során kialakult véleményüket.<sup>3</sup>

### *Deputáció*

Lényegében ugyancsak konferenciának minősíthetjük, mert szervezete és működése azonos vonásokat mutat, az I. Lipót által 1697-ben életrehívott deputációt (Deputation). Ennek a tanácsadó testületnek, amelynek az osztrák és a cseh udvari kancelláriák, az udvari kamara, az udvari haditanács és a főhadbiztosság vezetői vagy kiküldöttei voltak az állandónak tekinthető tagjai, azt a feladatot szánták, hogy az államkormányzat egyik legfontosabb és az adóval való kapcsolata révén egyben leglényegesebb kérdésében, a hadügynek pénzügyi vonatkozásaiban, az ún. status politico-oeconomico-militaris tekintetében álljon az uralkodó rendelkezésére. Nem a benne képviselőt nyert öt udvari hatóság fölé akartak egy új, hatodikat szervezni, ezeknek az uralkodóhoz és egymáshoz való viszonyát megváltoztatni, hanem csak azt kívánták elérni, hogy azokat a kérdéseket, amelyek az öt hatóság közül kettőt vagy többet közösen érintettek, s amelyekben azok addig írásbeli úton tárgyaltak egymással, vagy pedig előzetes megegyezés nélkül önállóan hoztak egymással gyakran homlokegyenest ellenkező határozatokat, a deputációban szóbelileg gyorsabban és egységesen intézzék el. A konferenciához hasonlóan a deputáció sem rendelkezett, nem volt hatóság, a deputációban hozott és az uralkodó által jóváhagyott határozatok végrehajtásáról az illetékes dicasteriumok gondoskodtak.

Konferencia és deputáció azonos jellegét mutatja az is, hogy miként a konferenciánál, hasonló alapon a deputációnál is különbséget tettek városi és udvari ülések között.

A jelek arra mutatnak, hogy a konferencia fokozatosan háttérbe szorította a deputációt, átvette annak hatáskörét. Mária Terézia idejében a deputáció

<sup>2</sup> Ö. Z. I/1. k. 58-

<sup>3</sup> A konferenciákról mondottakra ld. Ö. Z. I/1. k. 53–60. I/3. k. 52–55, 410–411. — A konferenciák szerepét a magyar ügyekben meg kellene vizsgálni és megállapítani, hogy a bécsi udvar miniszterei közül mikor, kik és milyen mértékben voltak tájékozódva a magyar kérdésekben, az uralkodók magyar politikájának sugalmazóit a magyarság irányában milyen érzület befolyásolta. Kétségtelen ugyanis, hogy a Habsburgok ún. magyar politikájának rugóit nem annyira magukban az uralkodókban, mint inkább miniszterekben kell keresnünk. Mária Terézia, akit személyes momentumok befolyásoltak, e tekintetben a kivételek közé sorolható, mégis miniszterinek befolyása rája is döntően hatott. Történetírásunk mulasztásai közé tartozik, hogy a bécsi miniszterek működését magyar vonatkozásban 1760-ig, az államtanács felállításáig, csak nagy általánosságban, vagy pedig csupán egy-egy részletkérdéssel kapcsolatban vizsgálta és világitotta meg. Az osztrák történetírás sem foglalkozott ezzel a kérdéssel.

évenként már csak egy ülést tartott, a következő esztendő katonai költségvetésének a megállapítására. Mindamellet az uralkodónő a deputációt is csak 1748-ban szüntette meg, amikor az államkormányzat nagy reformjával kapcsolatban a konferenciát is feloszlatta, illetve átszervezte.

Noha a deputáció hatásköréből következett, hogy a magyarországi és az erdélyi adózás, újoncozás, hadfelszerelés és hadseregellátás kérdéseivel is foglalkoznia kellett, semmi nyoma sincs annak, hogy ülésein a magyar és az erdélyi udvari kancelláriák vezetői vagy küldöttei is megjelentek.<sup>4</sup>

### *Pénzügyi konferencia*

Konferencia néven, de a konferenciáktól bizonyos fokig eltérő módon működött a pénzügyi konferencia (Finanzkonferenz), amelyet III. Károly 1716-ban hívott életre. Feladatául azt szánta, hogy a pénzügyi kormányzat zavarai-  
ban rendet teremtsen. Hatáskörébe utalt minden olyan kérdést, amely a kincstár érdekét, a kamarai vonatkozású ügyeket (camerale) érintette. Ezeket az ügyeket az udvarban külön pénzügyi hatóságok intézték, az udvari kamara és a Bancalitas. A pénzügyi konferencia ennek a két hatóságnak lett a fölöttese, mégpedig — és ebben tért el a többi konferenciától — nem csupán lényegileg, hanem formailag is. A konferenciák ugyanis általában megmaradtak tanácsadó testületeknek, nem váltak hatóságokká.

Ezt az elvet törték meg, amikor a pénzügyi konferenciát az udvari kamara és a Bancalitas előterjesztései fölött a formai döntés jogával is felruházták, tehát mintegy főhatóságukká tették meg.

A többi udvari hatósággal szemben viszont meghagyták tanácsadó testületnek. Ezeknek kamarai vonatkozású előterjesztései ugyancsak a pénzügyi konferenciában kerültek tárgyalásra, az uralkodó a konferencia javaslata alapján döntött fölöttük, a döntésről azonban nem a konferencia értesítette őket, miként az alája rendelt udvari kamarával és a Bancalitassal tette, hanem közvetlenül értesültek.

Hogy a pénzügyi konferenciát kettős jellege mellett is inkább tanácsadó testületnek, mint udvari hatóságnak kell tekintenünk, bizonyítja az a körülmény, hogy ülésein, ha nem is rendszeresen, maga az uralkodó is megjelent, és ilyenkor személyesen vezette a tanácskozást. Szervezete sem nyert határozott kereteket, mint a hatóságoké, hanem a tanácsadó testületeknek megfelelően rugalmas maradt.

Minthogy a kamarai ügyek Magyarországot, kapcsolt részeit, Erdélyt, nemkülönben a vissza nem csatolt területeket különösképpen érintették, nyilvánvaló, hogy a pénzügyi konferencia magyar ügyekben is szerepet játszott. Működésének részleteit azonban még nem ismerjük, azt sem tudjuk, mi volt az oka, hogy Mária Terézia mindjárt trónralépése után, 1741-ben megszüntette.<sup>5</sup>

### *Fődeputáció*

1748-ban, amikor gróf Haugwitz Frigyes Vilmos nagy államkormányzati reformjára sor került, ennek megvalósításán Mária Terézia és férje oldalán egy fődeputáció (Hauptdeputation) fáradozott. Az 1697-ben alakult egyszerű depu-

<sup>4</sup> A deputációról mondottakra ld. Ö. Z. I/1. k. 60—63. I/3. k. 24—38.

<sup>5</sup> A pénzügyi konferencia szervezésére és megszüntetésére vonatkozó iratokat ld. Ö. Z. I/3. k. 186—203, 420.

táció ekkor megszűnt, illetve a konferenciával együtt beleolvadt a fődeputációba. Ez utóbbi csak 1749-ig működött, a reform megtörténtével helyét átadta a belügyi konferenciának.

### *Belügyi konferencia*

Sem a fődeputációnak, sem az utána következő belügyi konferenciának (conferentia in internis) nem volt határozott szervezete, a korábbi tanácsadó testületek módjára ülészett. Mint neve is mutatja, szemben a régebbi idők hasonló szerveivel, amelyek elsősorban a külügyi kérdésekben állottak az uralkodók rendelkezésére, az 1749-ben létesített új konferenciának feladata belügyi, mégpedig főleg pénzügyi tanácsadás volt. A külügyeket Mária Terézia 1742-i kancelláriai reformja óta egyre fokozottabb mértékben az államkancellária vonta a maga hatáskörébe, örökébe lépve az előző idők titkos tanácsának és konferenciáinak.

De tévednénk, ha a belügyi konferenciának nagy jelentőséget tulajdonítanánk a belpolitikai ügyek legfőbb irányításában, ha azt gondolnók, hogy ha formailag nem is, de lényegileg, mint legfőbb tanácsadó testület, föléje volt rendelve az 1749-i reform leglényegesebb központi hatóságának, a szűkebb közigazgatás és a kamarai (pénzügyi) igazgatás egységesítését megvalósító Directorium in publicis et cameralibusnak. Haugwitz a saját vezetése alatt álló Directoriumot szánta a birodalom legfőbb hatóságának, ezzel a szereppel nem volt összeegyeztethető, hogy a belügyi konferencia irányítása alatt álljon. Ez utóbbit nem is azért szervezték, mintha a Directorium mellett reája szükség lett volna, hanem inkább azért, hogy a Haugwitz-féle reform során háttérbe szorított miniszterek számára a belügyi konferenciát megnyitva, azt a látszatot keltsék, hogy a belügyi államkormányzatban továbbra is szerepet játszanak.<sup>6</sup>

### *Az államtanács*

A várakozás, amit Mária Terézia az 1749-i kormányreformhoz, Haugwitz új rendszeréhez fűzött, nem vált valóra. A reformnak az volt a célja, hogy a birodalom kormányzásába egységet vigyen. Az egységre elsősorban a belügyi kormányzatban volt szükség, mert az osztrák örökösödési háború tanulságai azt mutatták, hogy a kudarcnak az oka nem a külpolitikában rejlett, hanem abban a tényben, hogy az államkormányzat szervezetlensége miatt a birodalom sem katonai, sem gazdasági téren nem tudta kifejteni azt az erőt, amelyre lehetőségei megvoltak.

Az egységes belügyi kormányzatnak két nagy akadálya volt. Az egyik az, hogy a birodalom több, különböző közjogi szerkezetű országból és tartományból állott, amelyeknek kormányzata nem azonos elveken alapult, és amelyek gazdasági és társadalmi helyzetüket tekintve is más-más fejlődési fokot értek el.

Nem tekintve a Habsburg-ház németalföldi és olaszországi birtokait, a Monarchia országai 3 nagy csoportra oszlottak. Az elsőbe az osztrák örökös tartományok tartoztak, a másodikba a cseh korona örökös országai, a harmadikba a magyar szent korona immár ugyancsak örökös országai. E részek mindegyikének megvolt a maga külön udvari kormányhatósága, a magyar korona országainak több is. A németalföldi és az olasz tanács csak 1757-ben olvadt bele

<sup>6</sup> A fődeputációról és a belügyi konferenciáról mondottakra ld. Ö. Z. II/1—1. k. 61—78.

az államkancelláriába, addig önállóan működtek. Az osztrák örökös tartományoknak éppúgy megvolt a maguk udvari kancelláriájuk, mint a cseheknek, nemkülönb mint Magyarországnak és Erdélynek. 1745-ben a bánáti, az illír és bizonyosfajta erdélyi ügyek intézésre külön udvari bizottságot vagy deputációt szervezett Mária Terézia, Hofdeputation in Banaticis, Illyricis et Transsilvanicis néven.

A különböző országok és tartományok udvari főhatóságai a XVIII. században már nem csupán az uralkodónak, sőt azt is mondhatjuk, hogy elsősorban nem neki, hanem inkább az illető országnak és tartománynak voltak a kormány-szervei, s így természetes, hogy működésükben nem az egész birodalom érdeke, ez érdeknek megfelelő szempontok irányították őket, hanem mindegyik a maga országának és tartományának a javát igyekezett szolgálni. Ami pedig javára volt az egyiknek, az sokszor ellenkezett a másikéval. Az érdekellentéteket csak magasabb szempontú államkormányzat tudta volna kiegyenlíteni, amely a partikularizmuson fölül tudott volna emelkedni. Az uralkodó személye egymagában nem hidalhatta át a birodalom egyes részecinek egymással ellentétes érdekéből származó szakadékokot, erre a feladatra már csak emberi munkabírásiának véges volta miatt sem vállalkozhatott.

A birodalom szerkezetéből következett az egységes államkormányzatnak az a további nehézsége, hogy az országok és tartományok udvari kormányhatóságai nemcsak partikuláris érdekek képviselői, hanem egyben a rendiség exponensei is voltak. Rendi színezetük különösen azoknál az országoknál és tartományoknál volt erős, amelyekben az uralkodói hatalom a dualisztikus küzdelemben még nem tudott fölülkerekedni, hanem kompromisszumra kényszerült. Nem utolsósorban rendi jellegük miatt szüntették meg az 1749-i reform során, Haugwitz elgondolásának megfelelően, az osztrák és a cseh udvari kancelláriákat. A birodalom Lajtán túli (a mi szemszögünkben: inneni) területeit, a magyar korona országait ez a reform még figyelmen kívül hagyta.

A másik akadály, amely a belügyi kormányzat egységének útjában állott, az államhatalom XVIII. századi rohamos térfoglalásából következett. Az állam az emberi életnek újabb és újabb területeire terjesztette ki és egyre növelte befolyását. Az államkormányzat ennek megfelelően differenciálódott, újabb és újabb önálló ágai keletkeztek. Az udvarban a területi alapon működő kormányhatóságok mellett egyre növekedett azoknak a száma, amelyeknek hatáskörét tárgyi alapon állapították meg. A belügyi kormányzat 3 nagy ága: a szorosabb értelemben vett közigazgatás, továbbá a katonai, valamint a pénzügyi (kamarai) igazgatás, további részekre bomlott. Hogy csak egy példát említsünk, a pénzügyi igazgatásnak külön ága fejlődött ki a hitelügyek intézésére, és külön udvari főhatóság irányítása alá került.

A tárgyi alapon működő kormányhatóságok érdekei természetesen éppúgy ellenkezhetek és ellenkeztek is egymással, mint az egyes országoké és tartományoké. Elég itt pl. azokra az állandó ellentétekre utalni, amelyek az udvari kamara és az udvari haditanács között fennállottak. Haugwitz ezeken a bajokon úgy akart segíteni, hogy az osztrák és a cseh kancelláriák megszüntetésével egyidejűleg az udvari kamara hatáskörének legnagyobb részét a kancelláriák helyébe lépő Directoriumra ruházta, tehát az osztrák és cseh szűkebb közigazgatás és a pénzügyi (kamarai) igazgatás legfőbb szerveinek együttes örökösévé tette meg. A belügyi kormányzat egységét ő tehát úgy akarta biztosítani, hogy a rendi befolyás érvényesülésének kiküszöbölésével egyidejűleg a Directoriumban centralizálta a közigazgatást és a pénzügyigazgatást.



A centralizáció azonban ellenkezett a kormányhatóságok általános fejlődési irányával, amely éppen ellenkezőleg a decentralizáció felé mutatott. Egyetlen kormányhatóság nem vállalkozhatott arra a feladatra, hogy az egész birodalom valamennyi országa és tartománya között az államélet minden ágában biztosítsa az egyensúlyt és az összhangot. A Directorium mellett továbbra is meg kellett hagyni az udvari kormányhatóságok egész sorát, mind területi, mind pedig tárgyi alapon működőket, az ellentétek forrása tehát továbbra is nyitva állott. A Directorium erejét már az is meghaladta, hogy a kancelláriák és az udvari kamara munkáját egymaga folytassa. A belügyi kormányzat egységét a Haugwitz-féle elgondolás — az egységnek valamely főhatóság révén való biztosítása — nem tudta megteremteni, a birodalom erőforrásait a Directorium sem tudta kihasználni, a hétéves háború e tekintetben éppúgy csalódást hozott, mint ahogyan annak idején az osztrák örökösödési háború feltárta az előző rendszer hibáit.

A hétéves háborúban nagy fáradtsággal összehozott szövetség kudarca leginkább herceg Kaunitz Vencel államkancellárt, a külügyek vezetőjét és a szövetség megteremtőjét bántotta. Az igazi okot nem a szövetségekben látta, hiszen akkor a saját politikája fölött tört volna pálcát, hanem a birodalom szervei hibáiban állapította meg. A felelősséget így magáról elhárította és Haugwitz nyakába varrta, hiszen a belső szervező Haugwitz volt. Haugwitz kitartott rendszere mellett, de Mária Terézia, bár őt továbbra is nagyra becsülte, Kaunitz hatása alatt a birodalom átszervezését határozta el. Az átalakítást Kaunitz vállalta, noha addig csak a külpolitikával törődött. Az 1760-as évek elején azután a belpolitika irányítását is kezébe vette.

Abból indult ki, hogy a birodalomnak a háborút meg kellett volna nyernie, ha a benne rejlő lehetőségeket kiaknázza volna. Szervezete azonban megakadályozta abban, hogy teljes erejét uralkodója rendelkezésére bocsássa. Ha a jövőben hasonló kudarcot el akarnak kerülni, ha a birodalom továbbra is nagyhatalom akar maradni, szervezetét át kell alakítani. A legnagyobb szervei hibát pedig abban állapította meg, hogy a vezetésből hiányzik az egység. A különböző ügyeket az udvarban különböző hatóságok intézik, mindegyik a maga elgondolása szerint, anélkül, hogy az összefüggéseket tisztán látná, és intézkedéseit magasabb, egységes szempontoknak rendelné alá. Ez a feladat így az uralkodóra hárul, aki azonban egymaga nem tudja megoldani, tanácsosokra van szüksége. Tanácsosai eddig a főbb udvari hatóságok vezetői voltak, ezek azonban nem tudtak hatóságuk szűk látókörén felülemelkedni, tanácsaikat egyéni, vagy tartományi, olykor rendi érdek sugalmazta, nem az egész birodalom lebegett szemük előtt. Olyan tanácsadó testületre van szükség, amely fölötté áll minden rendi, tartományi, vagy egyéni érdeknek, amelynek tagjai semmilyen más feladatot nem vállalnak, feladatuk egyedül a birodalom egységes vezetése, segítik az uralkodót abban, amit munkabírásiának emberi végessége miatt egymaga elvégezni nem tud. Ezt a tanácsadó testületet Mária Terézia Kaunitz-cal folytatott megbeszélései eredményeképpen az államtanács (Staatsrat) formájában 1761 januárjában életre is szőlította.

Az államtanács felállítása nem bizalmatlanság jele volt Mária Terézia munkabíráásával szemben,<sup>7</sup> s nem láthatunk benne pusztán ügyes eszközt, amely-

<sup>7</sup> Erre a magyarázatra hajlik *Konrad Schünemann*: Die Wirtschaftspolitik Josephs II. in der Zeit seiner Mitregentschaft. Mitteilungen des Österreichischen Instituts für Geschichtsforschung, XLVII. Bd. 1933.

nek segítségével Kaunitz a befolyást a belügyekre a maga számára a legkényelmesebb módon biztosította.<sup>8</sup> Egyenes folytatása volt a korábbi korok különböző tanácsainak és konferenciáinak, amelyekről azonban lényegesen különbözött abban, hogy minden tagja minden ügyben, amely az uralkodó elé került, véleményt mondott, a tanácsadón kívül más feladata nem volt, s így ismerve az összefüggéseket, minden kérdést az egész birodalom szemszögéből ítélt meg. Ezen az alapon ugyan mindjárt 1761-ben rést ütöttek, amennyiben Kaunitzot meghagyták az államkancellária élén, később pedig mentesítették a jelentéktelen ügyekkel való foglalkozás alól, egyébként azonban ilyen kivételt csak a legtrikább esetben tettek.

Az uralkodó hatáskörét az államtanács semmiben sem csorbította, hiszen a javaslatokat tetszése szerint elfogadhatta, vagy elvethette. Egyéniségének érvényesülését sem korlátozta. Mária Terézia az üléseken kívül is állandóan tárgyalt az államtanács egyes tagjaival, s ezekben a közvetlen beszélgetésekben, amelyeknek írásos emlékei nem maradtak, egyénisége bizonyára érezte hatását. Az alapelvekre vonatkozóan megismertette nézeteit tanácsosaival, akik aztán az egyes kérdéseket ezeknek megfelelően dolgozták ki a részletekig terjedő alaposítással, amire az uralkodó természetesen nem vállalkozhatott. Az eléje terjesztett javaslatokat azonban egytől-egyig átolvasta, nagy hozzáértéssel tette meg megjegyzéseit, szükség esetén változtatásait. Munkabírása, a helyes megoldás meglátásában szinte ösztönösnek mondható, nőies finomságú, de tétova nélküli határozottsága egyaránt csodálatra méltó. Amikor azt látjuk, hogy tanácsosai véleményéhez uralkodása második felében többször hozzájárult, mint az 1740-es és 1750-es években, ebből nem az következtethető, hogy egyéni kezdeményező ereje csökkent, éppoly joggal lehet ezt azzal magyarázni, hogy ebben az időben kiválóbb tanácsadói voltak. Sohasem zárkózott el ugyanis az elől, hogy helyesnek megismert idegen kezdeményt a magáévá tegyen. Tanácsosai szabadon fejthették ki minden gondolatukat, mindig méltánylásra találtak nála. A kor, a sors csapásai, elsősorban szeretett férjének halála, természetesen rája sem maradtak hatás nélkül, de nem munkakedvét és munkabírását támadták meg, hanem a porosz háborúk szorgalmazásában külsőleg jobban kifejezésre jutott energiáját a nem annyira szembeötlő, de nem kevesebb fáradságot és kitartást kívánó belső alkotómunka mezejére vezették, ahol az ég urától származtatott uralkodói hatalmát mély vallásosságából fakadt emberies intézkedéseiben alattvalói javára igyekezett fordítani.

Az államtanács tagjainak számát 1761-ben Mária Terézia hatban állapította meg. Hárman, köztük Kaunitz és Haugwitz, államminiszteri címet kaptak, hárman pedig államtanácsosok lettek. Rajtuk kívül csak egy referendarius és néhány írnok tartozott az új kormány szerv első tisztviselői közé. Lényeges változáson szervezete 1765-ig nem ment keresztül.

Az a körülmény, hogy az államtanács formailag nem rendelkezett, hogy nem hatóság volt, hanem csak tanácsadó szerv, lehetővé tette, hogy a magyar ügyeket is kezébe vegye, mert formailag ennek semmi nyoma sem maradt, a királynői döntésben idegen kormány szerv szerepét kimutatni nem lehetett. Hogy az államtanács magyar ügyekkel is foglalkozni fog, felállításának első percétől kezdve kétségtelen volt, ez rendeltetéséből következett. A felállítására

<sup>8</sup> Ezt a magyarázatot *Fr. Walter* kockáztatta meg: Kaunitz' Eintritt in die innere Politik. Uo. XLVI. Bd. 1932. Walter nagy rajongója volt Haugwitznak és porosz mintájú rendszerének, Kaunitz iránt ellenszenvet mutat. Ez az oka erőszakolt magyarázatának.

vonatkozó tárgyalások iratai mégis azt mutatják, hogy hatáskörét formailag csak az osztrák-cseh örökös tartományokra terjesztették ki. Ennek magyarázatát abban leljük, hogy a magyar törvények határozottan tiltották, hogy a király a magyar ügyeket nem magyar tanácsokkal intéztesse. Ha tehát nyíltan kimondták volna, hogy Magyarország is az államtanács illetékessége alá tartozik, magyar tanácsost is ki kellett volna nevezni tagjai közé. Ezt pedig mindenáron el akarták kerülni. Az államtanácsban a legbizalmasabb kérdések merültek fel, éppen Magyarországgal kapcsolatban. Nem akarták, hogy ezek tárgyalásában magyar ember is résztvegyen. Mária Terézia életében ezt az elvet meg is tartották. II. József, aki kezdettől fogva részt vett az államtanács munkájában, ami meghatározó volt egész uralkodói fejlődésére, már anyja életében a mellett volt, hogy magyar tanácsost is nevezzenek ki az államtanácsba, de erre csak a királynő halála után került sor, amikor az új uralkodó nyílt homlokkal lépett népei elé.

Az első miniszterek és tanácsosok kinevezésekor a magyar hatóságok nem is emeltek kifogást az ellen, hogy magyar tagot nem neveztek ki, hiszen nem voltak biztosak abban, hogy az államtanács magyar ügyekkel is foglalkozik majd. A tanácskozássok megkezdése után azonban nem maradhatott titokban a való. A magyar kancellária kötelességének tartotta, hogy tiltakozzék. Jellemző módon azonban nem az ellen tiltakozott, hogy az államtanácsnak nincs magyar tagja, hanem az ellen, hogy magyar ügyekkel is foglalkozik. A birodalmi unió realitása elől ugyanolyan struccpolitikával zárkózott el, mint a rendeknek az országgyűlésen háborgó követői tették. Eredményt persze nem ért el, hacsak eredménynek nem tekintjük, hogy a kancellárt rövidesen leváltották. Kifogásait maga az államtanács utasította el azzal, hogy magyar ügyekben nem intézkedik, csak tanácsot ad, amit az uralkodó tetszése szerint elfogadhat, de el is vethet. Felháborodással tiltakozott az ellen, hogy az uralkodót ebben a jogában korlátozzák.

Tény, mint már mondtuk is, hogy az államtanács formailag nem rendelkezett, sem magyar, sem más ügyekben. Így a törvény megsértését, ami egyébként kétségtelen volt, formailag bizonyítani nem lehetett. A kérdés a törvény értelmezésén, formai, vagy lényegi szemléletén múlt. Az uralkodó formai szemlélettel a maga javára értelmezte, bár így lényegével határozottan ellentétbe került, megsértette. De ez nem volt nóvum. Mohács óta az idegen uralkodó idegen tanácsosaira hallgatott, magyar ügyekben is, bár olykor magyarokat is meghallgatott. A rendek ez ellen tiltakoztak, de tiltakozásukat még a XVI. és XVII. században sem tudták érvényesíteni, nemhogy a megerősödött abszolutizmus idején, különösen annak felvilágosult szakaszában, amikor az uralkodói hatalom minden tekintetben fölébük került. A törvényt, amely szerint a király a magyar ügyeket csak magyarokkal intézhette és intéztethette, mindegyik uralkodó megerősítette, de az, mint annyi más társa, azelőtt is, azután is, csak a papíron maradt. A gyakorlatban Mária Terézia magyar ügyekben is az államtanács javaslatai alapján döntött, de ennek a gyakorlatnak csak az államtanács irattárában maradt nyoma, 1945-ben az is elveszett. A magyar hatóságok nyilván tudták, de kénytelenek voltak megelégedni azzal, hogy a törvényen formai sérelem nem esett.

E sorok írójának az államtanács 1761 és 1765 közötti iratait, amikor még megvoltak, darabról-darabra átnézve, lehetősége volt megállapítani, hogy Mária Terézia 1761 óta minden magyar ügyben, amelyet eléje terjesztettek, az államtanács meghallgatása után, s majdnem mindig javaslatának megfelelően dön-

tött. Ez a tény a magyar állami függetlenség, a kormányzati önállóság sérelmét jelentette, még abban az esetben is, ha az idegen tanácsosok valóban csak az egész birodalom érdekét tartották szem előtt, és az osztrák-cseh tartományokat Magyarországgal szemben nem részesítették előnyben. Ezt pedig csak igen kevésről mondhatjuk el, az államtanács első tagjai közül egyedül báró Borié Egyedről. A többiek Magyarországot, még ha akaratlanul is, másképp nézték, mint a birodalom osztrák-cseh tartományait, azok javára téve különbséget. Ebből az ország fejlődésére káros következmények származtak.

De ha elfogulatlanul akarunk ítéletet mondani az államtanács magyar politikájáról 1761 és 1765 között, nem tagadhatjuk, hogy az ország érdekét szolgáló javaslatai is voltak, nem is csekély számban.

Ha pedig az egész Habsburg-birodalom szempontjából nézzük működését, igen magasra kell értékelnünk. Mindazoknak a reformoknak, amelyek Mária Terézia uralkodásának második, felvilágosult felében születtek, az államtanács volt szülőhelye. Az abszolutizmus felvilágosult szakaszának kezdetét a Habsburg-birodalomban 1761-ben, az államtanács megszervezésének évében, határozhatjuk meg.

Az államtanács volt a politikai iskolája II. Józsefnek, aki kezdettől fogva részt vett a tanács munkájában. Reformjai, amelyeket jozefinizmus néven foglal össze a történetírás, csírájukban szinte mind kimutathatók annak az államminiszternek és államtanácsosnak a vótumaiban, akik államférfiúi tehetségben és aktivitásban messze kimagaslottak az első hat, de talán még az utánuk következők közül is: herceg Kaunitz Vencelében és báró Borié Egyedében.

Ez utóbbi különösen megérdemli, hogy neve hazánkban minél ismertebbé váljék. Nemcsak azért, mert a magyar ügyeknek az államtanács első éveiben ő lett a legjobb ismerője, a legtöbb javaslatot ő készítette, hanem főleg azért, mert javaslataiban, bár mindig az egész birodalom érdekét tartotta szem előtt, és Magyarországot a birodalom részének tekintette, nem különböztette meg hátrányosan a többi résztől. Bár minden Habsburg-uralkodónak mindig Boriéhoz hasonló tanácsadói lettek volna.<sup>9</sup>

### A politikai udvari hatóságok

Az uralkodó tanácsadó testületei mellett az udvari hatóságoknak egész sora működött Bécsben, a Habsburg-birodalom fővárosában. A tanácsadó szervektől elsősorban abban különböztek, hogy feladatuk nem merült ki az uralkodói határozatok előkészítésében, hanem a legfelső döntések megvalósulásáról is gondoskodni tartoztak, nemcsak tanácsadó, hanem egyben végrehajtó szervek voltak. Kettős feladatuk: a tanácsadás és a végrehajtás közül, amióta az uralkodónak külön tanácsadó szervek is rendelkezésére állottak, a hangsúly a végrehajtáson nyugodott.

A XVI. és XVII. században, sőt még a XVIII. század első felében is, a kizárólag tanácsadó udvari szervek a külügyeken kívül csak a legfontosabb belügyi

<sup>9</sup> Az államtanácsról Mária Terézia korában ld. Ö. Z. II/1—1. és II/3. köteteit. *C. Freih. v. Hock* és *H. I. Bidermann* munkája: *Der österreichische Staatsrath 1760—1848*. Wien, 1879 — nem kielégítő, tévedéseire és hiányaira már Walter felhívta a figyelmet. Az államtanács szerepéről magyar ügyekben ld. *Ember Győző*: *Magyarország és az államtanács első tagjai*. Századok, 1935. évi pótfüzet. 554—664. *Uő.*: *Az egységes monarchia gondolata Mária Terézia korában*. Századok, 1936. 241—281.

kérdésekkel foglalkoztak. Ennek megfelelően ebben az időben a belügyi udvari hatóságok a végrehajtáson kívül a tanácsadásban, az uralkodói határozatok előkészítésében is fontos szerepet játszottak. Lényeges változást e tekintben 1764-ben az államtanács megszervezése hozott. Ez a tanácsadó testület, miként említettük, hatáskörét a belügyi államkormányzat minden ágára kiterjesztette. Ettől kezdve az udvari hatóságok tanácsadó szerepe korábbi jelentőségét elvesztette, főfeladatuk a végrehajtás lett.

Az udvari hatóságok végrehajtó jellegéből következett, hogy szervezetük — szemben a sokáig rugalmas tanácsadó testületekével — szilárd keretet nyert, hogy állandóan és rendszeresen működtek. Szervezetüket és működésüket elsősorban a kollegialitás jellemezte, azaz a hatáskörükbe tartozó ügyeket tanácsüléseken tárgyalták meg, és a többség véleményének megfelelően foglaltak állást.

Hatáskörük és illetékességük részint területi, részint tárgyi alapon nyugodott, azaz vagy a birodalom valamelyik részére, vagy pedig az államkormányzat valamelyik ágára terjedt ki. A kétféle alap olykor együttesen is érvényesült, azaz előfordult, hogy valamelyik udvari hatóság hatáskörének egyik része az egész birodalmat feleltele, másik része pedig bizonyos területre korlátozódott.

Államkormányzati szempontból a magasabb fejlettségi fokot a tárgyi alap jelentette, mert a szakszerűség érvényesülését inkább biztosította. Ennek kedvezett mind az államkormányzat fejlődési irányzata, mind pedig a Habsburgok egységesítő és összpontosító törekvése.

Minél inkább növekedett az állam befolyása az állampolgárok életére, márpedig a XVIII. században rohamosan növekedett, minél több ága bontakozott ki az államkormányzatnak, annál kevésbé tudta valamelyik udvari hatóság bizonyos terület központi igazgatását az államkormányzat valamennyi ágában magára vállalni anélkül, hogy ez a szakszerűség rovására lett volna.

A Habsburgok egységesítő és központosító törekvésének is inkább megfelelt, hogy kisebb hatáskörű udvari hatóságok illetékessége az egész birodalomra kiterjedjen, mintsem hogy nagy hatáskörrel csak az egyik országban vagy tartományban legyenek illetékesek.

Magyarországot kapcsolt részeivel és Erdélyt, nem számítva a vissza nem csatolt területeket, csak egy-egy hatóság képviselte az udvarban: a magyar és az erdélyi kancellária. E két hatóság területi alapon nyugvó működése ellentétben állt mind az államkormányzat fejlődési irányzatával, mind pedig a Habsburgok egységesítő és összpontosító törekvésével. Ez a magyarázata, hogy az uralkodók a magyar és az erdélyi udvari kancellárián kívül egyéb, egészen vagy részben tárgyi alapon működő udvari hatóságokat is szerephez juttattak nemcsak a Magyarországot és Erdélyt, valamint a birodalom többi részét egyaránt érintő, ún. közös vagy vegyes ügyeknek, hanem még a tisztán magyar vonatkozásúaknak az intézésében is. A különböző tárgyi alapon működő nem magyar udvari hatóságok a magyar rendek állandóan ismételt tiltakozása és az uralkodók által szentesített törvények biztosítéka ellenére is befolyást gyakoroltak Magyarország történetének alakulására, velük a magyar történetírásnak is foglalkoznia kell.

#### *Az udvari kancelláriák*

Az udvari hatóságok sorában mind múltjuknál, mind pedig az uralkodóházzal és az uralkodók személyével való kapcsolatuknál fogva az első hely a kancelláriákat illette meg.

A XVII. és a XVIII. század fordulóján a magyaron és az erdélyin kívül három kancelláriát találunk a Habsburgok bécsi udvarában: a birodalmi, a cseh és az osztrákot. Mária Terézia uralkodásának kezdetén lépett melléjük negyediknek az állami kancellária.

### *A birodalmi kancellária*

A birodalmi kancellária (Reichskanzlei) a mellett, hogy területi alapon a német-római birodalom legfelsőbb hatósága volt, és a császárság megszűntéig mindvégig az is maradt, 1559 óta, miután I. Ferdinándot 1558-ban német-római császárrá választották, és utódai 1740-ig megszakítás nélkül viselték ezt a méltóságot, tárgyi alapon az uralkodóház személyi vonatkozású ügyeit is intézte. Ezek közé sorolták a legfontosabb államügyeket, a Monarchia külügyeit is.

Mintegy Magyarország a Habsburgok uralma alatt önálló külpolitikát nem folytatott, viszont a Monarchia külpolitikája az ország szempontjából nem volt közömbös, hiszen a külpolitikai helyzet alakulása nagy mértékben befolyásolta a belső viszonyok változását, nyilvánvaló, hogy a birodalmi kancellária mindaddig, amíg a Monarchia külügyeit intéző udvari hatóság maradt, amíg hatásköréből a külügyeket ki nem vették, Magyarország sorsának alakításában is jelentős szerepet játszott.

A folyamat, amelynek során a birodalmi kancellária külügyi hatásköre a Monarchiában fokozatosan zsugorodott, majd végképp megszűnt, már a XVI. században megkezdődött, helyesebben ez a hatáskör már 1559-ben csonkán szállott a Habsburgok udvari kancelláriájának örökét átvevő birodalmi kancelláriára. A török és az orosz vonatkozású külügyeket ugyanis ekkor már az 1556-ban felállított udvari haditanács intézte, amelynek legfontosabb feladata a Monarchia déli és keleti határainak a biztosítása lévén, természetesen foglalkoznia kellett a török és az orosz vonatkozású kérdésekkel.

A birodalmi kancellárián belül több részleg, ún. expeditio alakult ki és működött. Ezek közül az osztrák expeditio 1620-ban mint osztrák kancellária önállósult. Ez annak a következménye volt, hogy az osztrák Habsburgok politikájának súlypontja a német-római birodalomról saját örökös tartományaikra tolódott át.

A domus Austriaca, az uralkodóház személyi vonatkozású ügyeit ettől kezdve az önállósult osztrák kancellária intézte, ez lett a Habsburgok házi kancelláriája. A külügyek intézésében azonban még hosszú ideig osztozkodott a birodalmi kancelláriával.

A külügyek intézésében I. József igyekezett egységet teremteni. A Monarchia külügyeit a birodalmi kancellária hatásköréből teljesen kivette és intézésüket az osztrák kancelláriára bízta.

A birodalmi kancellária ettől kezdve tisztán területi alapon működött, csak a császárság ügyeivel foglalkozott, kül- és belpolitikai kérdésekkel egyaránt.<sup>10</sup>

A Habsburg-monarchia külügyeit, a török és az orosz ügyek kivételével, amelyek továbbra is az udvari haditanács hatáskörében maradtak, az osztrák kancellária intézte.

<sup>10</sup> A birodalmi kancelláriáról ld. *Lothar Gross: Die Geschichte der deutschen Reichshofkanzlei von 1559 bis 1806. (Inventare österreichischer staatlicher Archive. V. Inventare des Wiener Haus-, Hof- und Staatsarchivs. 1.)* Wien, 1933. 5—95.

### *Az állami kancellária*

A külügyi kormányzat teljes egységét azután Mária Terézia valósította meg, de már nem az osztrák, hanem egy általa 1742-ben szervezett új, az állami kancellária keretében.

Az osztrák kancellária legelső feladata 1742-ig az uralkodóház ügyeinek az intézése volt, működése e tekintetben tárgyi alapon nyugodott. A feudális államok dinasztikus jellegéből következett, hogy ezeket a házi ügyeket tekintették a legfontosabb államügyeknek, aminek megfelelt, hogy az osztrák kancelláriának azt a részlegét, amely a házi ügyeket, ezek között elsősorban a külügyi kérdéseket, a diplomáciai levelezést intézte, állami expeditionnak nevezték.

Ez az állami expeditio hasonló fejlődésen ment át, mint annak idején a birodalmi kancellária osztrák expeditioja, hogy végül 1742-ben önállósuljon és állami kancellária (Staatskanzlei) néven kivájjék az osztrák kancelláriából.

Már megalakulásakor kettős néven: udvari és állami kancelláriának (Hof- und Staatskanzlei) nevezték, utóbb hármas néven: házi, udvari és állami kancelláriának (Haus-, Hof- und Staatskanzlei) hívták.

Önállósulásában nyilván szerepe volt annak is, hogy III. Károly halála után német-római császárrá nem örökösét, hanem a bajor királyt választották meg. A birodalmi kancellária így, bár csak rövid időre, elkerült a Habsburgok bécsi udvarából. Az új állami kancellária az így keletkezett űrt is betöltötte.

Az állami kancellária az orosz ügyeket mindjárt megalakulásakor, 1742-ben, a török ügyeket pedig 1753-ban vette át az udvari haditanácstól. A külügyi kormányzat egysége ekkor vált teljessé.

Az állami kancellária kezdetben csak a külügyekkel foglalkozott. 1757-ben azután az ekkor feloszlott németalföldi és olasz tanácsok örökét is átvette, azaz hatásköre a Habsburg-birodalom eme tartományainak a belügyeire is kiterjedt, tehát nemcsak tárgyi, hanem területi alapon is nyugodott. A németalföldi és az olasz ügyek azonban inkább kül-, mint belügyeknek számítottak, hisz ezeket a területeket csak laza szálak fűzték a Habsburgok birodalmához. Éppen ebből következett, hogy ügyeiket 1757-ben a külön tanácsok megszüntetése után nem az osztrák, hanem az állami kancellária hatáskörébe utalták.

1762-ben a Habsburgok 1749-ben szervezett családi levéltárának, a Hausarchivnak a felügyeletét vette át a megszünt Directoriumtól az állami kancellária. A levéltár neve ettől kezdve lett, a kancellária nevéhez igazítva, Haus-, Hof- und Staatsarchiv, ahogyan ma is hívják.<sup>11</sup>

Az állami kancellária hatáskörében az uralkodó család házi ügyeivel, köztük a külügyekkel, a Habsburg-birodalom legmagasabb rangú udvari hatósága lett. Vezetői, az államkancellárok, a birodalom legelső tisztviselői voltak. Legyen elég Kaunitzra és Metternichre utalni, valamint arra a tényre, hogy Ausztria miniszterelnökségét ma is állami kancelláriának, miniszterelnökét állami kancellárnak nevezik.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> A bécsi Staatsarchiv szervezéséről ld. *G. Winter: Die Gründung des kaiserlichen und königlichen Haus-, Hof- und Staatsarchivs, 1749—1762. Archiv für österreichische Geschichte; 92. Bd.*

<sup>12</sup> Az állami kancelláriáról ld. *Ö. Z. II/1—1. k. 77—78, II/3. k. 431—433.*

### *Az osztrák kancellária*

Az osztrák kancellária hatáskörében, az állami kancellária megalakulása és kiválása után, területi alapon, az osztrák örökös tartományok belügyei maradtak. Pontosabban: azok a belügyei, amelyek nem tartoztak tárgyi alapon valamelyik másik udvari hatósághoz, mint pl. a kamaraiak az udvari kamarához, a katonaiak az udvari haditanácshoz.

Az osztrák kancellária hatáskörében maradt belügyi tevékenységnek két ága volt: közigazgatási és igazságszolgáltatási. A kettő közül a közigazgatási volt a régebbi, igazságszolgáltatással csak 1637 óta foglalkozott.<sup>13</sup>

### *A Revisorium*

Az igazságszolgáltatás idővel olyan nagy munkatöbbletet jelentett számára, amelyet elvégezni nem tudott. Mária Terézia ezért 1746-ban Revisorium néven az udvari igazgatási hatóságokkal azonos szintén álló udvari bíróságot szervezett, amely az osztrák kancellária igazságszolgáltatási hatáskörének jelentékeny részét átvette.

A Revisorium felállítása, amelynek örökébe 1749-ben, Haugwitz reformjával kapcsolatban, az Obriste Justizstelle lépett, nagyfontosságú államkormányzati elvnek, a felsőfokú közigazgatás és igazságszolgáltatás különválasztásának a megvalósulását jelentette.

Az osztrák kancellária hatáskörében így jóformán csak közigazgatási ügyek maradtak, azok közül is csak azok, amelyeket még nem intézett valamely tárgyi alapon működő udvari hatóság.<sup>14</sup>

### *A kereskedelemügyi igazgatóság*

Egy újabb ilyennek a szervezésére a Revisorium felállításával egyidőben, 1746-ban került sor. Az összefoglalóan commercialenak nevezett kereskedelem- és közlekedésügyet utalta az uralkodó az új hatóság hatáskörébe, amelynek neve általános kereskedelemügyi igazgatóság (Universalcommerciendirectorium) lett.

A közlekedésügynek, értve ezen az áruk közlekedését, az áruforgalmat lebonyolító kereskedelmet is, a fontossága a XVIII. század első felében, az államilag irányított kameralista és merkantilista gazdaságpolitika térfoglalásának megfelelően, fokozatosan növekedett. Ez vezetett a birodalom kereskedelem- és közlekedésügyi politikájának egységesítése érdekében 1746-ban ilyen rendeltetésű külön udvari hatóságnak, illetve eleinte csak hivatalnak a megszervezésére.<sup>15</sup>

Az általános kereskedelemügyi igazgatóság működése tovább szűkítette az osztrák kancellária hatáskörét, de más udvari kancelláriákat is, annak ellenére, hogy az igazgatóság az udvari kancelláriákkal — az osztrákon kívül a csehkel, a magyarral és az erdélyivel is — formailag szoros kapcsolatban állott, rendeleteit a kancelláriák saját nevükben, illetve az uralkodó nevében kancelláriai úton, adták ki, s a beadványok is rajtuk keresztül kerültek az igazgatóság elé. Lényegileg azonban a belügyi államkormányzatnak egy igen jelentős, Magyarországot különösen érzékenyen érintő ága kiesett a kancelláriák hatásköréből.

<sup>13</sup> Az osztrák kancelláriáról ld. Ö. Z. II/1—1. k. 78—79.

<sup>14</sup> A Revisoriumról ld. Ö. Z. II/1—1. k. 79—84.

<sup>15</sup> A kereskedelemügyi igazgatóságról ld. Ö. Z. II/2. k. 417—421.



Az osztrák kancellária hatáskörének tárgyi szűkülését nem ellensúlyozta az a tény, hogy területi illetékessége 1655 óta teljes volt, az osztrák örökös tartományok mindhárom csoportja fölött rendelkezett.

Az igazi ok azonban, amely 1749-ben az osztrák és vele együtt a cseh kancellária megszüntetésére vezetett, nem a kancelláriai hatáskör fokozatos szűkülése volt, hanem a kancelláriák rendi jellege. E hatóságok az udvarban a kormányzatuk alatt álló tartományok partikuláris, erősen rendi színezetű érdekét képviselték. Haugwitz reformjának főcélja pedig a központosítás és az egységesítés mellett a partikuláris rendi szempontoknak az államkormányzattól való kiküszöbölése volt.

### *A Directorium in publicis et cameralibus*

E cél érdekében sikerült Mária Teréziát az osztrák és a cseh kancellária felesleges voltáról meggyőznie. A két kancellária hatáskörének közigazgatási részét a Directorium in publicis et cameralibus néven szervezett új hatóság vette át, az igazságszolgáltatást pedig az ugyancsak újonnan szervezett Oberste Justizstelle, amely egyben a Revisorium örökébe is lépett, és a cseh-osztrák tartományok közös udvari igazságszolgáltatási hatósága lett.

### *Az Oberste Justizstelle*

A felsőfokú közigazgatás és igazságszolgáltatás szétválasztás a cseh-osztrák tartományokban így immár teljesen megvalósult, és e fontos államkormányzati elvet akkor sem adták fel, amikor a Directorium bukása után a kancelláriákat újból felállították.

A Directorium a partikuláris rendi befolyás kiküszöbölése melletti másik főcélját, a Habsburg-birodalom kormányzatának egységét, nem tudta elérni. Nemcsak azért nem, mert hatásköre nem az egész birodalomra, hanem csak a cseh-osztrák tartományokra terjedt ki, hanem azért sem, mert e tartományok belügyi kormányzatának is csak két ágát, a szűkebb közigazgatást és a pénzügyigazgatást (pontosabban: a kamarai igazgatást) egyesítette. Ez az egyesítés sem felelt meg az államkormányzat fejlődési irányának, amely éppen ellenkezőleg az egyes ágak különválása felé mutatott. A szűkebb közigazgatás és a kamarai (pénzügyi) igazgatás az osztrák tartományokban már I. Miksa korában, a Monarchia központi igazgatásában pedig I. Ferdinánd udvari kamarájának a megszervezésekor elvált egymástól. A Directorium tehát, bármilyen különösnek hangzik is, lényegükben középkori államkormányzati elvekhez való visszaterést jelentett, aminek csődje az 1750-es években bebizonyosodott.

A következményeket e csődből Kaunitz elgondolásának megfelelően Mária Terézia 1761-ben a Directorium megszüntetésével, az osztrák és a cseh kancelláriák visszaállításával, azaz a cseh-osztrák tartományok szűkebb közigazgatásának és pénzügyi (kamarai) igazgatásának szétválasztásával vonta le.

A Haugwitz-féle reformnak két lényeges újítását azonban Kaunitz 1761-i reformja is megtartotta. Az egyik a közigazgatás és az igazságszolgáltatás különválasztása volt, aminek megfelelően 1761-ben az Oberste Justizstellét nem szüntették meg, az igazságszolgáltatást a kancelláriák hatáskörébe nem utalták vissza.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> A Directoriumról és az Oberste Justizstelléről ld. Ö. Z. II/1—1. k. 194—205, II/2. k. 269—294. Az Oberste Justizstelle történetét megírta *M. F. v. Maasburg*: Geschichte der obersten Justizstelle in Wien, 1749—1848. 2. Aufl. Prag. 1891.

### *A cseh-osztrák udvari kancellária*

A másik újítás, amit Kaunitz Haugwitztól átvett, az volt, hogy a cseh-osztrák tartományok szűkebb közigazgatásának udvari összevonását ugyancsak helyesnek tartotta, amiből kövvetkezett, hogy 1761-ben nem külön osztrák és külön cseh, hanem csak egy, cseh-osztráknak nevezett udvari kancelláriát (Böhmisch-österreichische Hofkanzlei) állítottak fel.

A két kancellária összevonásával azok partikuláris jellegét s így egyben rendi színezetét is csökkentették, azaz Haugwitz egyik főcélját, a rendi szempontok érvényesülésének megakadályozását is igyekeztek szolgálni, de nem olyan módon, amely az államkormányzat fejlettségi fokának és fejlődési irányának a XVIII. század közepén már nem felelt meg.<sup>17</sup>

### *A kereskedelemügyi tanács*

A visszaállított cseh-osztrák udvari kancellária hatásköréből az igazságszolgáltatáson kívül továbbra is hiányzott a kereskedelem- és közlekedésügy, a commerciale, amelynek udvari hatóságát, a kereskedelemügyi igazgatóságot, 1749-ben meghagyták, 1753-ban egyesítették a Directoriummal, 1762-ben pedig intézésére új udvari hatóságot szerveztek, a kereskedelemügyi tanácsot (Commercierrat).

1765-ben azután ezt a kereskedelemügyi tanácsot a cseh-osztrák főkancellárnak rendelték alá. Ezzel, bár csupán perszonális unió formájában, a kereskedelem- és közlekedésügyet újból a kancellária hatáskörébe utalták, mintegy kárptólásul azért a csorbulásért, amit ugyanakkor az adóügy, a contributionale egyik részének az udvari kamara hatáskörébe történt átutalásával szenvedett. Az adóügy pénzügyi vonatkozású részét ugyanis ettől kezdve az udvari kamara intézte, a kancellária csak az igazgatási vonatkozású részt tartotta meg, bizonyos pontokban azon is osztozott az udvari kamarával.

A kereskedelemügyi tanácsot azért hagyták meg formai különállásában, azért nem olvasztották be a cseh-osztrák udvari kancelláriába, mert illetékesége a magyarországi területekre is kiterjedt. A magyar rendek érzékenységét akarták kímélni annak elkerülésével, hogy a magyar kereskedelmi és közlekedési ügyekben a cseh-osztrák udvari kancellária intézkedjék.<sup>18</sup>

A cseh-osztrák udvari kancellária, nemkülönben a kereskedelemügyi tanács története a továbbiak során változatosan alakult, ennek ismertetése azonban már kötetünk következő részébe tartozik.

Mínthogy a külügyeket a rendi dualizmus idején a dinasztia házi ügyeinek tekintették nemcsak az uralkodók, hanem a rendek is, a magyar országgyűléseken nem hangzott el tiltakozás az 1742-ben önállósult államkancellária ellen, sőt olyan kívánság sem merült fel, hogy e kormányhatóság tisztviselői közé magyarokat is kinevezzenek, s ezáltal lehetővé tegyék számukra, hogy országuk sorsának alakulására külpolitikai vonatkozásban befolyást gyakorolhassanak. Nincs tudomásunk róla, hogy az államkancellárián, az 1848 előtti közös külügyminisztériumban, magyar embert valaha is alkalmaztak volna.

Hasonlóképpen nem kerültek szóba az országgyűlési tárgyalásokon a magyar rendi sérelmek között az osztrák, majd cseh-osztrák udvari kancellária

<sup>17</sup> A cseh-osztrák udvari kancelláriáról ld. Ö. Z. II/1—1. k. 314—320, II/3. k. 124—164.

<sup>18</sup> A kereskedelemügyi tanácsról ld. Ö. Z. II/1—1. k. 338—341, II/3. k. 343—360.

és a vele kapcsolatos, fentebb említett egyéb udvari hatóságok, még a kereskedelemügyiék sem, pedig ez utóbbiaknak magyar ügyekben is jelentős szerepük volt. Magyarázható ez talán azzal, hogy a magyar rendek nem voltak eléggé járatosak a bécsi udvari hatóságok és hivatalok szövevényében.

### A pénzügyi udvari hatóságok

Annál gyakrabban találkozunk gravamenekben és törvényekben egyaránt az udvari kamara nevével. A Habsburgok udvari hatóságai közül a XVII. és a XVIII. század fordulóján ez a kormány szerv tekintett vissza a legrégebb múltra. Reá hárult a legnehezebb feladat, a Monarchia pénzügyi egyensúlyának a biztosítása.

#### *Az udvari kamara szerepe magyar ügyekben*

Mint hogy Magyarország a Monarchián belül pénzügyi önállósággal nem rendelkezett, hanem a magyar eredetű bevételek és a magyar célokra fordított kiadások is a közös államháztartás tételei között szerepeltek, elkerülhetetlen volt, hogy az egész birodalom központi pénzügyi hatósága, az udvari kamara, magyar ügyekkel is foglalkozzék.

Ez volt a tény attól kezdve, hogy Magyarország a közös uralkodók révén államjogi kapcsolatba került a Habsburgok monarchiájával. Mit sem változtatott a tényen, hogy a magyar rendek országuk pénzügyi önállóságát jogilag biztosítani tudták, állandóan tiltakoztak az udvari kamara magyarországi illetékessége ellen, s álláspontjukat az uralkodók által ismételt szentesített törvényekben is kifejezésre juttatták.

Magyarország és a Habsburg-monarchia többi országa és tartománya között a pénzügyek egy részének közösségét a magyarok csak az 1867-i kiegyezésben ismerték el törvényesnek, de megnyugodni benne azután sem tudtak. A teljes pénzügyi önállóságra irányuló törekvés magyar részről, osztrák oldalról pedig annak megakadályozása, nyomta rá a bélyegét e kérdés múltját, elsősorban az udvari kamara magyar szerepét vizsgáló történetírásra egészen a Monarchia fölbomlásáig, megakadályozva annak elfogulatlan, politikai szempontoktól nem befolyásolt vizsgálatát. A Monarchia megszűnése után pedig politikai jelentőségét elveszítvén, a történetírást sem vonzotta tovább a megoldatlanul maradt probléma.

Pedig megérdemli a kérdés, hogy tisztán történeti szempontból tisztázódjék, hogy ne a körül folyjék a vita, vajon az udvari kamarának volt-e magyar szerepe, vagy sem, hanem arra derüljön világ, hogy ez a szerep mikor és miért alakult ki, meddig és hogyan érvényesült. Mindezekre a kérdésekre elsősorban az udvari kamara történetéből nyerhető válasz, azzal a magyar történetírásnak is foglalkoznia kellene.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Az udvari kamarának a magyar kamarához való viszonyát Mária Terézia uralkodásáig Theodor Mayer tanulmánya vizsgálta, de egyoldalúlag, aminek következtében eredményei kétes értékűek. (Das Verhältnis der Hofkammer zur ungarischen Kammer bis zur Regierung Maria Theresias. Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung, 9. Ergbd. 1915).

### *Az államadósságok*

Az udvari kamara működését és fejlődési irányát a XVIII. század első felében, egészen Mária Terézia uralkodásáig, az államadósságok nyomasztó terhetől való szabadulásra, az államkincstár hitelének biztosítására, e hitel alapján újabb és újabb pénzforrások fakasztására irányuló törekvések határozták meg.

Ezek vezettek a pénzügyi kormányzat három ágának: az igazgatásnak, a pénztári kezelésnek és az ellenőrzésnek, amely hármasság működés a XVI. és XVII. században az udvarikamara kezében összpontosult, elkülönülésére, az igazgatástól elválasztott pénztári kezelés és ellenőrzés részére külön udvari hatóságnak, az udvari kamarával egy szinten álló, melléje rendeltlen működő Bancalításnak a felállítására. III. Károly idejének pénzügyi kormányzatára a Bancalítás és a vele kapcsolatos intézkedések nyomták rá a bélyegüket.

Az okok, amelyek az államháztartás egyensúlyát meggingatták, a Monarchia háborúira, a fényűző udvartartásra és a kamarai gazdálkodás hibáira vezethetők vissza. A katonai kiadások önmagukban, az udvartartás és az udvari hivatal-szervezet költségei nélkül is, jóval meghaladták a bevételeket, amelyek a rendek által megszavazott adókból, a kincstári birtokokból és a felségjog alapján élvezett jövedelmekből származtak, és amelyeknek gazdaságosabb kiaknázását az államgazdaság rendszerbeli fogyatékoságai akadályozták.

A kiadások és a bevételek közötti különbséget, az államháztartás deficitjét, hitelműveletekkel, az állam által felvett kölcsönökkel egyenlítették ki, aminek következtében az állam eladósodott. Az állami kölcsönök felvételekor a kincstárnak a hitelezők biztosítására le kellett kötnie valamilyen jövedelmi forrást, amely fölött, amíg az állam adósságát a lekötött jövedelem ki nem egyenlítette, a hitelező rendelkezett, a kincstár legfeljebb csak ellenőrizte, hogy a lekötött jövedelmi forrásból mi folyik be a hitelezőhöz, hogy az adósságot mikor törlesztette le.

Ez a rendszer az államgazdaságot teljes csőddel fenyegette. A jövedelmek lekötése következtében a bevételek csökkentek, az újabb deficitet csak újabb kölcsönrel tudták eltüntetni, aminek fedezetéül újabb jövedelmi forrást voltak kénytelenek lekötni, ami ismét csökkentette a bevételeket. Végző eredményében ez a rendszer oda vezetett volna, hogy a jövedelmi források mind a hitelezők kezébe kerülnek, az állami bevételek pedig egészen elapadnak.

### *A bankok*

Mint hogy a bevételek növelésére számítani nem lehetett, nem maradt hátra más megoldás, mint az állami hitelek felvételi és az állami adósságok törlesztési rendszerének a megváltoztatása. Erre a célra bankokat használtak fel. A bankrendszer azon az elgondoláson alapult, hogy az állam a költségvetési deficit fedezésére szükséges kölcsönöket nem közvetlenül a hitelezőktől, hanem a banktól vette fel, az állami bevételeket nem a hitelezők részére kötötte le, hanem a bank számára utalta ki, ezáltal biztosítva annak alaptőkét. A bank magára vállalta az államadósságokat és új kölcsönöket nyújtott az államnak. Az állam hitelezőit azzal elégitették ki, hogy követelésüket a bank könyveiben javukra írták, folyószámlát nyitottak részükre, amelyről az ott jóváírt összeget átutalhatták más valaki számlájára, és az ilyen átutalást mindenki köteles volt egyenértékűnek tekinteni a készpénzben vagy váltóval történő fizetéssel. Ebben az időben a nagy kereskedő vállalatok egymás között a pénzforgalmat már váltók-

kal bonyolították le, amit a bank javára úgy használtak fel, hogy a váltóforgalmat rendszerileg a bank hatáskörébe utalták, kimondva, hogy csak a bankon keresztül átutalt váltó érvényes, Ezzel azt akarták elérni, hogy mindenki, aki váltóval fizet, és még nincs a banknál folyószámlája, kénytelen legyen megfelelő nagyságú betéttel folyószámlát nyitni, azaz belépni az állam hitelezői közé. A bank a folyószámlatulajdonosoknak kamatot fizetett, és követelésüket részletekben fizette vissza. A betétek különféle pénzügyi kedvezményekben részesültek.

Ez az elgondolás nem volt rossz, hiszen Velencében, valamint a nyugati nagy kereskedelmi központokban: Amsterdamban, Hamburgban, Nürnbergben is bevált. A hitelező nem járt rosszul, mert tőkéje után kamatot kapott, kedvezményekben részesült, s addig is, amíg vissza nem kapta, éppúgy forgathatta, mintha kezében lett volna a pénz. Az állam számára pedig az jelentette a nagy előnyt, hogy jövedelmi forrásait nem kellett elzálogosítania, adósságait hosszúlejáratú részletekben fizethette vissza, és a bankban állandó, biztos hitelforrásra talált.

A Habsburg-birodalomban az első bankot, a Banco del Giro, 1703-ban az állam szervezte meg. Mintául hozzá az 1587-ben alapított velencei állami bank szolgált.

Pénz nélkül természetesen még az állam sem tudott bankot alapítani, a bank részére le kellett kötni az állami jövedelmek egy részét, köztük magyarországiakat is. E jövedelmek azonban nem folytak be pontosan, úgyhogy az állami bank nem tudta megnyerni a közönség bizalmát, ami nélkül pedig a legszebb elgondolások sem valósulhattak meg.

Az állami bank bukása már-már elkerülhetetlennek látszott, amikor felmerült az a kitűnő gondolat, hogy Bécs város alapítson bankot, és ez a városi bank, a Wiener Stadtbank, vegye át a Banco del Giro szerepét. Az állami bankból így 1706-ban városi bank lett, amelynek vezetése a városi tanács kezébe került, működéséért a város vállalta a felelősséget, hitelét a város deficitmentes gazdálkodása biztosította. Az állam csupán ellenőrző szerepet gyakorolt a bank fölött.<sup>20</sup>

### *A miniszteri bankbizottság*

Az ellenőrzést a miniszteriális bankbizottságra (Ministerial-bancodeputation) bízták, amely már a Banco del Giro is ellenőrizte. Ez a bizottság kezdetől fogva önállóan működött, azaz közvetlenül az uralkodónak volt alárendelve, de jure azonban csak 1746-ban emelték az udvari hatóságok rangjára.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Az államadósságoknak, a bankoknak, általában a Habsburg-birodalom pénzügyeinek a XVIII. században gazdag irodalma van a régebbi osztrák történetírásban. Ebből a jelentősebbek: *H. I. Bidermann*: Die Wiener Stadtbank. Archiv für österreichische Geschichte, 20. Bd. 1859. *C. Schwabe v. Waisenfreund*: Versuch einer Geschichte des österreichischen Staats-Credits und Schuldenwesens. Wien. 1866. *M. Reinitz*: Das österreichische Staatsschuldenwesen. München—Leipzig, 1913. *A Beer*: Die Staatsschulden und die Ordnung des Staatshaushaltes unter Maria Theresia. Archiv für österreichische Geschichte. 82. Bd. *F. v. Mensl*: Die Finanzen Österreichs von 1701 bis 1740. Wien, 1890. Adatokban való gazdagsága miatt fontos *H. I. Bidermann*: Geschichte der österreichischen Gesamt-Staatsidee. I—II. 1526—1740. Innsbruck. 1867, 1889. Hasznos *H. v. Srbik* könyve is: Der staatliche Exporthandel Österreichs von Leopold I. bis Maria Theresia. Wien—Leipzig. 1907.

<sup>21</sup> Az Ö. Z. adatai szerint.

Az állami bank gondolata a bécsi városi bank megalakulása után és kilégítő működése ellenére is tovább foglalkoztatta az udvar pénzügyi szakembereit. 1714-ben, a spanyol örökösödési háború befejezése után, sor került egy új állami bank megalapítására.

### *A Bancalitas*

Az új pénzügyi szerv a Bancalitas, Universalis bancalitas (Bancalitat, Universal-Bancalitat) nevet kapta. Tőkájének biztosítására 3 alapot szerveztek. Az első volt az állandó alap (Perpetuirlicher Fond). Ebbe utalták a kincstár még be nem hajtott követeléseit, a büntetéspénzeket, az elkobzott javak, a caducitasok és a fiscalitasok árát, továbbá az uralkodónak járó különböző díjakat, taxákat.

Ezek mellett a régi jövedelmi források mellett újakat is nyitottak az állandó alap táplálására. Ötféle ún. arrhát vetettek ki.

Az első volt az igazolási vagy tagsági arrha (Legitimationsarrha), amit mindenkinek fizetnie kellett, aki a Bancalitasnak tagja, részese, ún. bancalista akart lenni. A bancalisták nem csupán üzletemberek közül kerültek ki, akik pénzüket a bankban helyezték el, vagy onnan kölcsönt vettek fel, hanem mindenki, aki állami szolgálatba kívánt állni, kénytelen volt a Bancalitasba belépni, mert a bank felállításakor elrendelték, hogy állami tisztséget csak az viselhet, illetve a jövőben állami tisztviselővé csak az nevezhető ki, aki legalább fél éven keresztül bancalista volt.

A második, a szolgálati arrhát (Dienstarrha) fizetni tartozott minden állami tisztviselő, akinek szolgálati illetményei az évi 500 forintot elérték.

A harmadik, az utalványozási arrhát (Assignationsarrha) a bankból történő minden állami kifizetés után levonták az utalványozott összeg 3%-ában.

A negyedik, a megőrzési arrhát (Reservationsarrha) a visszafizetett bankbetétek 10%-ában vonták le, mintegy ellenszolgáltatásul azokért az előnyökért, amelyeket a betétek különböző mentességek formájában élveztek. Számos mentességet biztosítottak ugyanis a bankban elhelyezett betétek részére, hogy a tőkét ezáltal a bank forgalmába vonják.

Az ötödik arrhát végül a zsidók fizették (Jüdische Beitragsarrha), ha bancalisták akartak lenni, ami feltételül szolgált ahhoz, hogy Bécsben tartózkodhassanak és az állammal akár szolgálati kapcsolatba kerülhessenek.

Az állandó alap évi jövedelmét kb. 2,5 millió forintra becsülték.

Sokkal jelentősebb volt a második, a segítő alap (Sekundierender Fond), amelynek kb. évi 20 millió forint jövedelme volt. Ebbe az alapba utalták az állam összes készpénzben befolyó jövedelmét. E jövedelmek ettől kezdve nem a kamarák, hanem a Bancalitas pénztáraiba folytak be, és onnan fizették ki őket.

A harmadik alapot végül, a biztosíték (Garantierender Fond), a pénztári kezeléssel megbízott állami tisztviselők biztosítéka, kauciója szolgáltatta. Ez volt a legkevésbé jelentékeny, mindössze kb. 400 000 forintra rúgott, és nem évenként megújuló, hanem legfeljebb lassan növekvő összegnek számított.

A Bancalitas ezek szerint nem csupán bank volt, sőt talán azt is mondhatjuk, hogy elsősorban nem is bank volt, hanem egy új pénzügyi kormányzatszerv, amely átvette az udvari és a birodalomban működő többi kamara hatáskörének egyik részét, az addig egységes pénzügyi (kamarai) igazgatás egyik ágát, a pénztári igazgatást. A kormányzattörténelmet működésének ez a része érdekli, banki szerepével pedig a gazdaságtörténelem hivatott foglalkozni.

Magyar szempontból inkább kormányzati tevékenysége érdemel figyelmet. A Bancalítást életbeléptető uralkodói rendeletet Magyarországon ugyan nem hirdették ki, érvénye azonban ennek ellenére Magyarországra is kiterjedt. 1714-től kezdve a Bancalitas megszűntéig a magyar állam készpénzbeni jövedelmei is annak pénztárain mentek keresztül.

A Bancalitas történetét sok tekintetben még homály fedi. Az eddig közölt forrásanyagból kormányzati hatáskörére vonatkozólag kétségtelenül csak az állapítható meg, hogy legfontosabb feladata az állami jövedelmek pénztári kezelése volt, mint állami pénztár működött. Szerepe volt továbbá az állami költségvetési tervezet (Anordnungsstaat, Generalanordnungsstaat) elkészítésében. Az uralkodó által jóváhagyott költségvetésben szereplő tételeket külön utasítás nélkül, saját hatáskörében kifizethette. Olyan tételeket azonban, amelyek a költségvetésben nem szerepeltek, csak külön rendeletre fizethetett ki. Ilyen kifizetéseket 1000 forintig az udvari kamara volt jogosult elrendelni, azaz utalványozni, azon fölül pedig csak maga az uralkodó.

### *A Generalkontrollirung*

Homályos a Bancalitas szerepe a pénzügyi (kamarai) igazgatásnak az általános és a pénztári igazgatás melletti harmadik ágában, az ellenőrzésben. A Bancalitas felállításakor, 1714-ben a pénztári igazgatáson kívül az ellenőrzést is kivették az udvari kamara hatásköréből, de nem a Bancalitasra ruházták, hanem ezzel a feladattal egy külön kormánysszervezet, a Bancalitas mellé rendelt ellenőrző hivatalt, az ún. Generalkontrollirungot bízták meg.

### *A bankkormányzóság*

A Generalkontrollirung pedig a Bancalitassal együtt a bankkormányzóság (Bancalgubernium) főhatósága alá tartozott az 1714/15-i elgondolás szerint.

A bankkormányzóság lett tehát a pénztári igazgatás és az ellenőrzés legfőbb állami hatósága, a pénzügyi (kamarai) igazgatás eme ágaiban az udvari kamara örököse. Megszervezése körül azonban nehézségek merültek fel. E nehézségek működésének megkezdése után sem szüntek meg. III. Károly 1716-ban megszüntette, és örökébe új szervet, a már említett pénzügyi konferenciát léptette.

### *A pénzügyi konferencia*

A pénzügyi konferencia, mint láttuk, nem végrehajtó, hanem tanácsadó szerv volt, s így habár lényegében nemcsak a Bancalitasnak, hanem az udvari kamarának is fölöttese lett, formailag nem rendelkezett fölöttük. Különösen ügyeltek az udvari kamara formai függetlenségének tiszteletbentartására, míg a Bancalitas korlátozottabb önállósága formailag is kifejezésre jutott. Ez természetes is volt, hiszen a bankkormányzóság, amelynek helyére a pénzügyi konferencia lépett, a Bancalitasnak fölöttes hatósága volt, az udvari kamara fölött azonban semmiféle joggal sem rendelkezett.

Feltűnő, hogy a pénzügyi konferencia megszervezésekor egyetlen szóval sem említették a Generalkontrollirungot, a pénzügyi ellenőrzésnek azt a szervét, amelyet 1714/15-ben a bankkormányzóság főhatósága alatt állítottak fel, egy szinten a Bancalitas-szal. A jelek arra mutatnak, hogy a pénzügyi kormányzat

ellenőrzési ágát a bankkormányzóság megszüntetésekor, vagy esetleg már korábban, a Bancalitas hatáskörébe utalták, bizonyos befolyást reá azonban az udvari kamara részére is biztosítottak. Ez érthető volt, hiszen az ellenőrök a Bancalitasnak, az ellenőrzöttek pedig az udvari és a többi kamarának a tisztviselői voltak.

Az 1714-ben megkezdődött és egészen 1717-ig elhúzódott reformtárgyalások végső eredménye ezek szerint az lett, hogy létesült egy pénzügyi tanácsadó szerv: a pénzügyi konferencia, amely ha de jure nem is, de facto azonban egyben végrehajtó szerv, hatóság is volt. Létesült továbbá az udvari kamara mellett egy második udvari pénzügyi hatóság, a Bancalitas, amely egyben az állam bankja is volt. A Bancalitas az udvari kamarával közösen készítette az állami költségvetést, közösen ellenőrizte a kamarai pénzügyigazgatást, és önállóan intézte, az udvari kamara utalványozási jogának sérelme nélkül, az állam pénzbeni bevételeinek és kiadásainak pénztári igazgatását.

A Bancalitas főpénztára Bécsben volt. Fiókpénztárai létesültek a cseh-osztrák tartományokban több helyen. 1718-ban Repraesentatio bancalis néven Pozsonyban is fiókja nyílt. A magyarországi pénzbeni kamarai jövedelmek ettől kezdve ide folytak be.<sup>22</sup>

1723-ban került sor a Bancalitas és az udvari kamara viszonyának újbóli szabályozására, amelynek célja a pénztári igazgatás és az ellenőrzés egyszerűsítése volt.

A fejlődés a hatásköri egyensúlyt fokozatosan az udvari kamara javára tolta el a Bancalitas-szal szemben, míg végül 1745-ben a Bancalitast megszüntették.<sup>23</sup>

#### *Az udvari kamara 1745-ig*

Az udvari kamara munkája a XVIII. század első felében a Bancalitas megszervezésével, a teljes pénztári igazgatásnak és az ellenőrzés jelentős részének a Bancalitas hatáskörébe utalásával, kétségtelenül csökkent. Ezt a hatásköri csökkenést azonban bőven kiegyenlítette a területi illetékességnek a megnövekedése.

Az osztrák tartományok közül Belső-Ausztria és Tirol egészen I. Lipót haláláig, 1705-ig nem tartozott az udvari kamara illetékessége alá, a gráci és az innsbrucki kamaráknak az osztrák kancellária volt az udvari főhatósága. E tartományokat 1705-ben vonták be újra a Monarchia egységes pénzügyigazgatási szervezetébe. Az erdélyi fejedelemségnek a Habsburgok uralma alá kerülése, a török által hódoltatott területek visszafoglalása nagy mértékben növelte az udvari kamara területi illetékességét. A töröktől visszaszerzett területek jelentős része hosszú időn át, a két magyarországi kamara kizárásával, közvetlenül az udvari kamara igazgatása alá tartozott.

A területi illetékesség növekedésével megsokasodott feladatok elvégzését eleinte csupán a tisztviselők számának növelésével akarták lehetővé tenni. 1705-ben már 74 tanácsosa volt az udvari kamarának, ennek megfelelő arányban emelkedett az alsóbb tisztviselők létszáma is.

A nagy létszám azonban nemcsak tetemes költségtöbbletet jelentett, hanem lehetetlenné tette a testületi ügyintézkést is, amin az udvari kamara mű-

<sup>22</sup> Ö. Z. I/1. 130.

<sup>23</sup> A Bancalitasra és a vele kapcsolatban említett szervekre ld. Ö. Z. I/1. k. 123, I/3. k. 163, 186, 190—203.



ködése az egész XVI. és XVII. századon keresztül nyugodott. 1714-ben a tanácsrendszerrel kénytelenek voltak áttérni a bizottsági rendszerre.<sup>24</sup>

Nyolc kamarai főbizottságot szerveztek, mégpedig nem területi, hanem tárgyi alapon. A kamara teljes tanácsa, a plenum, az új rendszerben csak kivételes esetekben ült össze, az ügyeket általában a bizottságokban tárgyalták meg. A testületi, kollégiális vagy dikaszteriális ügyintézés elvét azért nem adták fel, a bizottságokban valósították meg. Minden bizottság egy-egy kis tanácsot alkotott, amely testületileg tanácskozott és hozta határozatait.

Magyar szempontból természetesen a legfontosabb az a kérdés, hogy a magyar vonatkozású ügyeket az udvari kamaránál miként intézték. A tekintetben a legkisebb kétely sem merült fel, hogy vajon az udvari kamara egyáltalában jogosult-e magyar ügyekkel foglalkozni. Az udvar ezt természetesnek találta, mégpedig nemcsak Magyarországnak azokra a területeire vonatkozólag, amelyek ki voltak véve a magyar kamarai igazgatás alól és közvetlenül az udvari kamara pénzügyi kormányzata alá tartoztak, hanem a magyar kamara által intézett ügyekben is. A magyar kamara törvényileg biztosított függetlenségének az udvari kamarától még csak formailag sem tettek eleget.

Mint hogy az 1714-ben bevezetett bizottsági rendszer az udvari kamara ügyintézését nem területi, hanem tárgyi alapra helyezte, ebből következett, hogy magyar vonatkozású kérdésekkel mind a 8 bizottság foglalkozott. A magyar ügyek intézését, hasonlóan a stájer és a tiroli ügyekéhez, amelyek csak 1705-ben kerültek az udvari kamara hatáskörébe, formailag mégis megkülönböztették az egyéb ügyekétől. Külön magyar, stájer és tiroli előadókat, referendariusokat neveztek ki, akik a bizottsági üléseken, amikor magyar, illetve stájer vagy tiroli ügyek kerültek tárgyalásra, pro voto informativo et deliberativo, azaz csak tanácskozási joggal, megjelentek. A határozatot a bizottság tagjai hozták ép-űgy, mint az egyéb ügyekben. Jellemző a kutatás állására, hogy az udvari kamara magyar előadóit mégcsak névszerint sem ismerjük, nem hogy működésükről tudnánk valamit mondani.

A magyar és az erdélyi kamarai ügyek eltérő voltak a birodalom többi országának és tartományának kamarai ügyeitől, a magyar kamara és az erdélyi kincstartóság függetlenségének az udvari kamarától, semmi nyoma az udvari kamara részére 1717-ben adott uralkodói utasításban, sőt éppen ellenkezőleg, a magyar ügyek továbbra is az udvari kamara hatáskörében szerepelnek és intézésük méginkább azonossá válik az egyéb ügyekével. Ez az utasítás<sup>25</sup> csak a németalföldi kamarát vette ki az udvari kamara főhatósága alól, a többi országos kamarát ellenben, tehát a magyar kamarát és az erdélyi kincstartóságot is, nemkülönben egyes, az országos kamarák alól kivett, az utasításban külön fel nem sorolt hivatalokat, amilyen volt nem sokkal azelőtt történt felosztásig a budai, majd lett a Bánát felszabadítása után a temesvári kamarai igazgatóság, kifejezetten az udvari kamarának rendelte alá, és megtiltotta, hogy kamarai természetű ügyekben, tehát fontos gazdasági kérdésekben, az illető országok közigazgatási és igazságszolgáltatási, udvari vagy országos hatóságai fölöttük rendelkezzenek. E szerint tehát a magyar és az erdélyi udvari kancelláriák, továbbá a már működő erdélyi gubernium, valamint a néhány évvel később megszervezett magyar helytartótanács, semmiféle befolyással sem rendelkeztek

<sup>24</sup> Ö. Z. I/3. k. 63—121.

<sup>25</sup> Ö. Z. I/3. k. 203—300.

országai kamarai ügyeire, legfeljebb véleményüket nyilváníthatták, anélkül, hogy annak érvényesítésére a lehetőségük meglett volna. Kötelezte az utasítás az udvari kamarát, hogy az országos kamarák működésének ellenőrzésére legalább háromévenként bizottságot küldjön ki, amelyben a Bancalitis tisztviselői is helyet kapjanak. Az ilyen bizottság jogosult volt mind anyagi, mind személyi ügyekben, az uralkodó későbbi jóváhagyásához kötötten, a helyszínen azonnal megtenni a szükséges intézkedéseket. Ez a rendelkezés nem volt novum, az udvari kamara már a XVI. és XVII. században is bizottságok révén ellenőrizte a leghatékonyabban a magyarországi kamarai igazgatást.

Említésre érdemes, hogy az udvari kamara illetékessége a német-római birodalomra is kiterjedt, a birodalom kamarai ügyei is hatáskörébe tartoztak. Továbbá, hogy 1635 óta, amikor a Bécsben működő alsóausztriai országos kamarát megszüntették, ennek feladatát is örökölte, tehát Alsóausztriának nemcsak udvari, hanem egyben országos hatósága is volt kamarai ügyekben. Ezt azért fontos tudnunk, mert a XVI. és XVII. században sok kamarai ügyet kivettek a magyar kamara hatásköréből és az alsóausztriai kamara hatáskörébe utalták.

1717-ben az udvari kamara ügyvitelében újra növelték a kamarai tanács szerepét, szemben a bizottságokkal, amelyeket 1714-ben túlságosan függetlenítték a tanácstól.

A bizottságokat 1717-ben is megtartották, de számukat 8-ról 6-ra csökkentették, és szervezésüknél eltértek az 1714-es alaptól, illetve azt csak részben tartották meg.

A 6 bizottság közül csak 3 működött tárgyi alapon, tisztán tárgyi alapon csak 2, ezek közül is csak egynél érvényesült maradéktalanul a tárgyi alap. Ez a második számú bizottság volt, a Hauptmilitärkommission, amely a katonai vonatkozású kamarai ügyeket intézte.

A Monarchia hadügyének, a res militarisnak az egységére, ami körül az 1867 utáni közösügyes korszakban olyan ádáz viták dúltak magyar és osztrák részről, illetve Magyarország és az uralkodó között, s ami mellett Ferenc József olyan hajthatatlanul kitartott, 1717-ben, tehát két évvel az állandó magyar hadsereg törvénybeiktatása után is, nagy súlyt helyeztek, amiből következett, hogy az udvari kamarának ez a bizottsága az egész Monarchia fölött, tehát Magyarország és Erdély katonai vonatkozású kamarai ügyeiben is illetékes volt. A res militaris, vagy ahogyan rövidebben nevezték: a militare, nemcsak a kifejezetten katonai ügyeket jelentette. Hozzá tartozott az adó ügye, a contributionale is, mivel a rendek által megszavazott adót a hadsereg szükségleteinek fedezésére fordították. Hadsereg és adó, ez a két tényező és a velük összefüggő ügyek érintették mindig és mindenütt a legérzékenyebben az országok népeit, természetes tehát, hogy az udvari kamarának az a bizottsága volt a legfontosabb, amelyik velük foglalkozott.

A magyar ügyek fontosságát, Magyarországnak a török alól történt felzabadosulása óta a Monarchián belüli növekvő jelentőségét tanúsítja, hogy az udvari kamara 3 bizottsága közül, amely területi alapon működött, az egyiknek az illetékessége Magyarországra, Erdélyre és az országhoz még vissza nem csatolt területekre terjedt ki. A második területi alapon működő bizottság a cseh, a harmadik az osztrák tartományokban volt illetékes.

Minden bizottságnak megvolt a maga elnöke, a katonait maga a kamaraelnök vezette. A magyar bizottságnak eddig még sem elnökét, sem tagjait nem ismerjük, még kevésbé azt, hogy miként intézték a magyar ügyeket.

Az udvari kamara bizottságainak száma 1732-re megkétszereződött, 12-re emelkedett. Az ekkor kiadott új uralkodói utasítás<sup>26</sup> csak 3 állandó bizottságot hagyott meg: a katonait, az újszerzeményit és a számvevőit, kettőt tehát tárgyi, egyet pedig területi alapon. Az újszerzeményi bizottság hatáskörébe a töröktől az 1718-i pozsareváci békében visszacapott területek ügyei tartoztak. A korábbi magyar bizottság ekkor már nem működött. A bizottsági rendszert az előadói váltotta fel az udvari kamara ügyintézésében. Az utasítás a következő ügykörök számára jelölt ki előadókat: az udvar és a német-római birodalom ügyei, az egész Monarchiát egyetemlegesen érintő ügyek, a katonai ügyek, magyar ügyek, cseh ügyek, alsóausztriai és számvevői ügyek, belsőausztriai ügyek, felső- és előausztriai ügyek és végül a magyarországi sőügy. Az előadókat tehát részint tárgyi, részint pedig területi alapon jelölték ki, a két szempont keveredett is, mint pl. a magyarországi sőügyek előadójánál. Persze azt sem tudjuk, hogy kik voltak az új rendszerben a magyar ügyek előadói.

### *Mária Terézia első reformjai*

Mária Terézia uralkodása nem kevésbé volt mozgalmas a Habsburg-birodalom központi pénzügyi kormányzatának a történetében, mint III. Károlyé. A változások gyors ütemben követték egymást, arról tanúskodva, hogy az udvar az államháztartás egyensúlyát az osztrák örökösödési, majd a hétéves háború idején éppoly nehezen tudta biztosítani, mint a XVIII. század első harmadában. A nehézségeken a fiatal uralkodónő ugyanúgy próbált úrrá lenni, mint ahogy atyja cselekedett, s ahogyan előttük is, utánuk is, az államok vezetői hasonló helyzetben mindenütt és mindenkor tettek és tesznek: reformokkal.

Mária Terézia első intézkedései éppen ellenkező irányt jelentettek, mint III. Károlynak az 1710-es években kiadott rendeletei, amelyeket országglásának második felében, miként láttuk, több tekintetben már maga módosított. Leánya azután egészen szakított atyja elgondolásával.

Legelőször, még 1741 nyarán, a pénzügyi konferenciát oszlatta fel. Így az udvari kamara teljesen visszanyerte de jure amúgy is sértetlen függetlenségét, helyreállt a közvetlen kapcsolat közte és az uralkodó között.

A pénzügyi konferencia pótlására 1741 végén a titkos konferencia tagjából a katonai vonatkozású pénzügyek megtárgyalására egy bizottságot szerveztek, amely tisztán tanácsadó testület lett, nem pedig végrehajtó hatalommal is felruházott hatóság, az udvari kamara tőle semmiképpen sem függött. Szervezete sem nyert szilárd kereteket. Tagjai között a pénzügyi és katonai udvari kormányzervek: a miniszteri bankbizottság, az udvari kamara, a Bancalitas és az udvari haditanács képviselői, továbbá az uralkodónőnek katonai és pénzügyi kérdésekben jártas bizalmas tanácsadói foglaltak helyet. Megalakulásakor hetente egyszer ülésezett, későbbi működését homály borítja.

A következő lépést az udvari kamara hatáskörének helyreállítására a Bancalitas megszüntetése jelentette, amit követően a pénzügyi kormányzat 3 ága ismét ugyanannak a hatóságnak az irányítása alá került.

A Bancalitasnak 1744 végén, amikor megkezdődött a bomlási folyamat, amely 1745-ben teljes feloszlásával ért véget, 3 központi pénztára volt: a kamarai (Kameral-Zahlamt), a katonai (Militär-Zahlamt) és az 1742-ben újból felállított adóssági (Schulden-Kasse). Ezek közül az uralkodó 1744 végén

<sup>26</sup> Ö. Z. I/3. k. 412—419.

kelt rendelete a katonait és az adósságit kivette a Bancalitas alól és báró Wiesenhütten Ferenc udvari kamarai tanácsos igazgatása alá utalta. Wiesenhütten a pénztárak igazgatója lett, ugyanakkor a réz- és a higanyalap igazgatójává is kinevezték, az ő személyében kapcsolva össze ezt a két egyébként nem összefüggő hivatalt. A réz- és higanyalapnak a Monarchia réz- és higanytermelésének az értékesítése volt a feladata, ami a pénztári igazgatással csak annyiban függött össze, hogy külföldi hitelt leginkább erre a két bánytermékre lehetett kapni.

A Bancalitasnak a katonai és az adóssági ügyeket intéző személyzete átkerült Wiesenhütten igazgatóságába, az országos bancalis collegiumokat, repraesentatiokat és pénztárakat, ahogyan a Bancalitas fiókjait nagyságuktól függően nevezték, az igazgatóság alá rendelték. Maga Wiesenhütten közvetlenül az uralkodótól függött, kivételes esetekben a miniszteri bankbizottság rendelkezéseit tartozott figyelembe venni.<sup>27</sup>

A Bancalitas alatt így csak a kamarai pénztár maradt, az sem sokáig. Az udvari kamara 1745 márciusában közölte a Bancalitas vezetőjével, báró Prandau Péterrel, hogy Mária Terézia a Bancalitast megszüntette, a kamarai főpénztár (General-Kameralkasse) vezetését továbbra is az ő kezében hagyta, állását azonban főigazgatói tisztséggé minősítette át.<sup>28</sup>

A Bancalitas örökébe tehát Wiesenhütten és Prandau igazgatóságai léptek.

Az igazgató és a főigazgató az udvari kamara tanácsában is helyet foglalt, Prandau mint alelnök, Wiesenhütten mint tanácsos. Előre lehetett látni, hogy a két igazgatóság nem lesz hosszú életű, hanem visszaolvad az udvari kamarába, amelyből előde, a Bancalitas, 1714-ben kivált.

Először a kamarai főpénztár igazgatósága szűnt meg, magának a főigazgatónak, Prandaunak a javaslatára, még 1745 őszén. Helyére a kamarai főfizető-hivatal, azaz főpénztár (General-Kameralzahamt) lépett, élén a tanácsosi rangú főfizetőmesterrel (General-Kameralzahmeister). Ez a hivatal egyszerű segédhivatala lett az udvari kamarának, önállósággal nem rendelkezett.

Wiesenhütten, a katonai és adóssági pénztárak igazgatója, majd főigazgatója, nem váltotta be a működéséhez fűzött reményeket, sem a pénztári igazgatásban, sem a réz és a higany értékesítésében. Először ez utóbbit vették ki a kezéből, majd 1746 őszén a pénztári igazgatóságot szüntették meg, illetve a kamarai főpénztár mintájára ezt is átszervezték, hadi főfizetőhivatal (General-Kriegszahamt) lett belőle, vezetésével egy hadi főfizetőmestert (General-Kriegszahmeister) bíztak meg, és beolvasztották az udvari kamarába.<sup>29</sup>

A Bancalitas megszüntetése után, még 1745-ben került sor az udvari kamara szervezetének és ügyvitelének a reformjára. A bizottságokat mind megszüntették. Helyükbe departamentumok léptek. Két-két előadó tanácsos készítette elő tanácsi tárgyalásra egy-egy ügykörnek vagy ügyosztálynak, ún. departamentumnak az ügyeit. A 4 departamentum közül 2 tárgyi, 2 pedig területi alapon létesült. Az elsőbe az udvarral, a külképviseletekkel kapcsolatos, továbbá az általános vonatkozású, az egész Monarchiát érintő, valamint a postaügyeket sorolták. A második a katonai ügyosztály lett. A harmadikba a magyarországi, az erdélyi és a még vissza nem csatolt országrészek ügyei tartoztak, a negyedikbe pedig valamennyi osztrák tartományé. A német-római birodalom ügyei nem

<sup>27</sup> Ö. Z. II/2. k. 1–11.

<sup>28</sup> Ö. Z. II/2. k. 14–15.

<sup>29</sup> Ö. Z. II/2. k. 15–40.

szerepeltek a beosztásban, mert Lotharingiai Ferencet csak valamivel később választották meg császárnak. A cseh-morva országok ügyei pedig azért hiányoztak, mert ez országok fölött akkor II. Frigyes rendelkezett.

A két magyar előadónak a nevét is ismerjük: gróf Eszterházy és Nagy. Az egyik a főnemesi, a másik a köznemesi tanácsosok sorába tartozott. Az előadót ugyanis úgy állították össze, hogy mindegyik ügyosztályhoz egy fő- és egy köznemes került.<sup>30</sup>

### *A pénzverési és bányai igazgatóság*

Az ügyosztályok szervezésekor felmerült az a gondolat, hogy a pénzveréssel és a bányászattal kapcsolatos ügyek részére külön departamentumot alakítsanak. Mária Terézia azonban, a jelek szerint egyéni elhatározásból, a pénzverési és a bányai ügyeket kivette az udvari kamara hatásköréből, és intézésükre külön udvari hatóságot hívott életre. Ezt a hatóságot eleinte hol commissionnak, hol pedig collegiumnak hívták, 1747-ben alakult ki végleges neve: Münz- und Bergwerksdirektionskollegium, azaz pénzverési és bányászati igazgatóság. Vezetője, gróf Königsberg-Erps Károly, az igazgatói vagy elnöki címet viselte. Melléje, a dikaszteriális ügyintézés alapelveinek megfelelően, tanácsot szerveztek.

Felállításakor a pénzverési és bányai igazgatóságot még szoros szálak fűzték az udvari kamarához. Segédhivatalai: pénztára, számvevősége, irodája, irattára nem volt, hanem az udvari kamara megfelelő részlegei állottak a rendelkezésére.

Illetékessége az egész Monarchiára, sőt a német-római birodalomra is kiterjedt. Egyedül a csehországi bányászatot vették ki alóla, mert azt már korábban gróf Kinsky Fülöpnek, a miniszteri bankbizottság elnökének a vezetésére bízták.

Az udvari kamara elnöke, hivatkozva arra, hogy a magyarok milyen érdekenyek alkotmányukra, kiváltságaikra, tanácsosnak tartotta megkérdezni a magyar kancelláriától, mi a véleménye az új pénzverési és bányai ügyi udvari hatóságról. A magyar kancellária azt válaszolta, amennyiben a többi udvari kancelláriának nincs ellene kifogása, ő sem emel kifogást. Mária Terézia sem látott aggodalomra okot, hiszen annyira szeretnek engem a magyarok, írta sajátkezűleg az udvari kamara felterjesztésére.

Magyar szempontból valóban mindegy volt, hogy vajon az udvari kamara, vagy egy új udvari hatóság intézi a pénzverési és bányai ügyeket. A fontos az lett volna, hogy egyik se intézze, hanem csak a magyar kamara, illetve az erdélyi kincstartóság, mert ez jelentette volna Magyarország és Erdély kormányzati önállóságát és egyben gazdasági függetlenségét.

A réz- és higanyalap igazgatóságát 1746-ban először alárendelték a pénzverési és bányászati igazgatóságnak, majd még ugyanabban az évben feloszlatták, hatáskörét pedig az említett igazgatóság vette át.

Még ugyancsak 1746-ban az új igazgatóságnál is bevezették az ügyosztályi rendszert. Területi alapon két ügyosztályt szerveztek. Az elsőhöz Alsó- és Felsőausztria, Csehország, Morvaország és Szilézia, valamint Alsó-Magyarország és Erdély ügyei tartoztak. A másodikhoz pedig Felső-Magyarország, a Bánát, a

<sup>30</sup> Az udvari kamarával kapcsolatban mondottakról ld. Ö. Z. II/1—1. k. 36—75, II/2. k. 1—63.

varasdi és a károlyvárosi határőrvidék, a Littorale (a tengerpart), Belső-Ausztria, Tirol és Elő-Ausztria ügyei. Magyarországot és Erdélyt tehát nem tekintették a cseh-osztrák tartományoktól kormányzatilag elkülönülő területeknek. Kell-e ennél meggyőzőbb bizonyíték a birodalmon belüli unió nem pusztán perszonális, hanem egyben reális voltára?

Gróf Königsberg-Erps elnöknek sokat köszönhetett a pénzverési és bányai igazgatóság. 1747-ben keresztülvitte, hogy az igazgatóság külön irodát, számvevőséget, sőt pénztárt is kapott, ami által teljesen függetlenül az udvari kamarától. Az ő tekintélyének volt a következménye, hogy 1751-ben, gróf Kollowrat Ferdinánd halála után, az uralkodónő az erdélyi, bánáti és illir ügyekben működő udvari deputáció vezetését is rábírta, ami azután a közös vezetés alá került két hatóság egybeolvadását vonta maga után.<sup>31</sup>

### *Az erdélyi, bánáti és illir ügyek udvari deputációja*

Az erdélyi, bánáti és illir ügyek udvari deputációja egyidős volt a pénzverési és bányászati igazgatósággal, és ahhoz hasonlóan az udvari kamara hatáskörének egyik szektorából kialakított hatáskörrel önállósult 1745-ben. Mária Terézia ekkor megszüntette az udvari kamara kebelén belül, az udvari haditanács kiküldötteinek bevonásával, működő neoacquistica commissiot, amely elsősorban a Magyarországhoz még vissza nem csatolt, a magyar közigazgatás szervezetébe még be nem illesztett Bánát és Szlavónia ügyeivel foglalkozott, azonkívül erdélyi ügyeket is intézett. E kamarai bizottság helyett, gróf Kollowrat Ferdinánd elnöklete alatt, önálló udvari hatóságot szervezett, amely a Hofdeputation is Banaticis, Transsylvanicis et Illyricis nevet kapta. Mind hatásköre, mind pedig területi illetékessége nagyobb lett, mint a megszüntetett neoacquistica commissioé volt.

Ami hatáskörét illeti, abba tartozott a Bánátnak és egészen rövid ideig, a még 1745-ben végrehajtott visszacsatolásig, Szlavóniának (Alsó-Szlavóniának is nevezték, mint láttuk) minden ügye, kivéve a tisztán katonai ügyeket, amelyeket az udvari haditanács intézett, továbbá a kamarai pénztári és számvevési ügyeket, amelyekben továbbra is az udvari kamara volt illetékes intézkedni. Hatáskörének ezt a részét jelölte nevében a Banatica kifejezés. Szlavónia visszacsatolása után ennek az országrésznek csak ún. illir ügyei tartoztak az udvari deputáció hatáskörébe, ezért címében Szlavónia neve nem is szerepelt.

Az illir ügyek (Illyrica) alatt nemcsak a szerbeknek (a rácoknak) kiváltságos helyzetükkel kapcsolatos ügyeit értették, hanem általában a görög-keletieknek és a görög katolikusoknak, azaz a nem egyesült és az egyesült görög szertartásúaknak vallási ügyeit. Ezek az ügyek 1745 előtt csak a Bánátban és Szlavóniában tartoztak az udvari kamara hatáskörébe, egyébként a magyar és az erdélyi udvari kancelláriák intézték. A deputáció hatásköre tehát a magyar és az erdélyi kancelláriák hatáskörének a rovására bővült az illir ügyek összevonásával, amire az alapot az adta, hogy illirek, azaz görög szertartásúak, a legnagyobb számban és legösszefüggőbb tömbben a Bánátban éltek.

Lehetséges, hogy erdélyi ügyek viszont azért kerültek az udvari kamara újszerzeményi bizottságának a hatáskörébe, mert Erdélyben is nagy számban éltek görög szertartásúak. Az újszerzeményi bizottság örökébe lépő deputáció-

<sup>31</sup> A pénzverési és bányai igazgatóság történetére ld. Ö. Z. II/2. k. 62–94, II/1–1. k. 66–72, 219–223.

nak illir vonatkozásban gyakran kellett erdélyi ügyekkel foglalkoznia. Ez indíthatta az uralkodónót arra, hogy az erdélyi ügyeket kivége az udvari kamara hatásköréből és a deputációra bízta. És miként az illir ügyeknél tette, itt is tovább ment egy lépéssel. Nemcsak azokat az erdélyi ügyeket bízta a deputációra, amelyek korábban az udvari kamara hatáskörébe tartoztak, tehát az ún. camerale, — kivéve természetesen a pénzverési és bányaugyeket, amelyek intézésére épp akkor szervezett külön udvari hatóságot, nemkülönben a kamarai pénztári és számvevői ügyeket, amelyeket átmenetileg a deputációnál is meghagyott az udvari kamarának —, hanem szerephez juttatta Erdély mindeféle ügyében, a szorosabb értelemben vett közigazgatásban (publico-politicum), az igazságszolgáltatásban (judiciale), az adóügyben (contributionale), a kereskedelem és közlekedés ügyében (commerciale), a gazdasági kérdésekben (oeconomicum), a vallás kérdésében (religionare) stb. Ezekben az ügyekben az ideig az erdélyi kancellária volt illetékes.

Az erdélyi kancelláriát nem zárta ki az említett ügyeknek az intézéséből, hiszen akkor megszüntethette volna, hanem közös tárgyalásra, ún. concertatio-ra kötelezte az udvari deputációval, amely ilyen módon Erdély második udvari hatósága lett, mintegy ellenőre az erdélyi kancelláriának. A concertatiokon hozott határozatok alapján a kiadványokat az erdélyi kancellária készítette, általában az írásbeli munkát végezte, annál is inkább, mert a deputációnak kezdetben irodája sem volt, kamarai ügyekben kiadványait az udvari kamara irodája készítette, iratait annak irattára őrizte.

Nemsokkal megalakulása után azonban a pénzverési és bányaugazgatósághoz hasonlóan a deputáció is elnyerte a teljes önállóságot, külön segédhivatalokat kapott. Szervezete majdnem teljesen azonos lett a pénzverési és bányaugazgatóságával, amellyel azután sorsa egybefonódott.

Az első kapcsolat tisztán személyi jellegű volt. Gróf Kollowrat Ferdinánd halála után, 1751-ben Mária Terézia, mint említettük, a deputáció elnökévé az igazgatóság elnökét, gróf Königsegg-Erps Károlyt nevezte ki, akinek működésével, úgy látszik, minden tekintetben meg volt elégedve.

Königsegg-Erpsnek legelső dolga az volt, hogy a deputáció hatásköréből kivetette a nem kamarai és nem illir erdélyi ügyeket, vagyis amelyeket a deputáció és az erdélyi kancellária közösen intézett. Javaslatára, amelyben Erdély helyzetével részletesen foglalkozott, Mária Terézia megszüntette azt a visszás helyzetet, hogy az erdélyi kancellária semmilyen erdélyi ügyben sem intézkedhetett önállóan, önállóságon természetesen nem az uralkodótól, hanem a többi udvari hatóságtól való függetlenséget értve. A nem kamarai és nem illir erdélyi ügyeket, tehát a majdnem teljes provincialet, 1751-ben a deputáció átadta az erdélyi kancelláriának, Ugyanakkor az erdélyi camerale is gazdát cserélt, a deputációtól átkerült a pénzverési és bányaugazgatósághoz. Ez a csere azonban csak névleges volt, mivel ez a két hatóság, a deputáció és az igazgatóság, Königsegg-Erps közös elnöksége alatt szervezetileg egybeolvadt, csak névleg szerepeltek továbbra is önállóan.

Az erdélyi ügyek közül így csak az illirek maradtak meg a deputáció hatáskörében, címében tehát feleslegessé vált az in Transsylvanicis kifejezés, amit el is hagytak. Ettől kezdve Hofdeputation (deputatio aulica) in Banaticis et Illyricis lett a neve.

Az erdélyi ügyek intézésének alakulásával kapcsolatban lehet megemlíteni, hogy amikor 1751-ben az erdélyi udvari kancellária önállóságát helyreállították, hatásköréből kivették a vallási, az országgyűlési, az erdélyi 3 nemzetre vonat-

kozó és a fontosabb tisztviselői állások betöltésével kapcsolatos ügyeket, illetve kimondották, hogy ezekben az ügyekben a miniszteri konferencia hivatott határozni. Azaz egy lényegében tanácsadó jellegű szervet, amilyen a miniszteri konferencia volt, az erdélyi ügyek bizonyos körében de jure is végrehajtó jellegű hatósággá tettek meg.

1755-ben pedig Mária Terézia Königsberg-Erpsset erdélyi miniszterévé (minister specialis in rebus et negotiis Transsylvanicis) nevezte ki, amivel együttjárt, hogy nemcsak a miniszteri konferencia ülésein vett részt, amikor ott erdélyi ügyek kerültek tárgyalásra, hanem az erdélyi udvari kancellária ülésein is elnökölt, amikor a miniszteri konferencia döntési hatáskörébe tartozó ügyeket előkészítették.

1757-ben gróf Ulfeld Antal lett Königsberg-Erpsnek az utóda az erdélyi miniszterségben, amelynek további sorsát nem ismerjük.<sup>32</sup>

1755-ben Königsberg-Erps az udvari kamarának is elnöke lett, s így immár a harmadik udvari hatóság élére került. A közös vezetés ezúttal sem maradt hatás nélkül az érintett hatóságok hatáskörére és szervezetre. Az erdélyi kamarai ügyek a pénzverési és bányagazgatóság hatásköréből, ahova 1751-ben utalták őket, átkerültek az udvari kamara hatáskörébe. A bánáti és illir udvari deputáció pedig a bánáti ügyeket adta át az udvari kamarának, hatáskörében tehát csak az illir ügyek maradtak. Ennek megfelelően neve ismét módosult, *deputatio aulica in Illyricis*re rövidült.

Königsberg-Erpsnek, amikor 1757-ben lemondott, báró Bartenstein János Kristóf lett az utóda az illir udvari deputáció élén, őt pedig 1767-ben gróf Koller Ferenc követte. 1777-ben került sor e deputáció feloszlására, történetének részleteit még homály borítja.<sup>33</sup>

Ami a pénzverési és bányagazgatóság további sorsát illeti, amikor Königsberg-Erps 1757-ben az elnöki tisztségről lemondott, az igazgatóságot és vele együtt az erdélyi kamarai és a bánáti ügyeket áttették a *Directorium in publicis et cameralibus* keretébe, illetve hatáskörébe. Eleinte mint udvari bizottság működött a *Directorium* keretén belül, báró Haugwitz Henrik Vilmosnak a vezetése alatt. Viszonylagos önállósága azonban nem sokáig tartott, már 1757 decemberében megszűnt udvari bizottság lenni.

A pénzverési és bányaugyeket azután 1758-ban a gróf Chotek Rudolf vezetése alatt álló miniszteri bankbizottsághoz és kereskedelmi igazgatósághoz utalta át Mária Terézia, az erdélyi kamarai és a bánáti ügyek ellenben a *Directorium*nál maradtak.

1760-ban pedig, amikor a Haugwitz-rendszer megbukott, az udvari kamara visszanyerte hatáskörének 1745-ben elveszített részeit, mind a pénzverési és a bányaugyeket, az időközben megszűnt pénzverési és bányagazgatóság örökét, mindpedig az erdélyi kamarai és a bánáti ügyeket, amelyeket 1751-ig, illetve 1755-ig a *deputatio aulica in Transsylvanicis, Banaticis et Illyricis* intézett, 1755 és 1757 között átmenetileg visszakerültek az udvari kamarához, 1757-ben pedig a *Directorium in publicis et cameralibus* hatáskörébe mentek át. Egyedül a Bánát illir ügyei voltak azok, amelyeket az 1745-ben elvesztettek közül az udvari kamara 1760-ban nem nyert vissza, de ezek volta- képpen sohasem tartoztak a kamarai ügyek közé.

<sup>32</sup> Valószínű, hogy Ulfeld 1761-ben mondott le az erdélyi miniszterségről, és hogy e tisztséget utána más már nem viselte. Ö. Z. II/2. k. 107–109, illetve II./1–1. k. 235.

<sup>33</sup> A deputációra ld. Ö. Z. II/2. k. 94–129, II/1–1. k. 85–89, 230–238.



*A Directorium in publicis et cameralibus*

Időközben az udvari kamara történetének legválságosabb korszakán ment keresztül, megszüntetése ismételten szóba került, ezt azonban, ellentétben az osztrák és a cseh udvari kancelláriákkal, hatáskörének lényeges szűkülése árán el tudta kerülni. Amit elsősorban annak köszönhetett, hogy illetékessége a cseh-osztrák tartományokon kívül Magyarországra, Erdélyre és az anyaország még vissza nem csatolt egyéb részeire is kiterjedt.

Mária Teréziának az udvari kamarával kapcsolatos első intézkedései — a pénzügyi konferencia és a Bancalitas feloszlatása — arra mutattak, hogy tőle várja birodalma államgazdaságának egységes irányítását. Az udvari kamara azonban nem tudta biztosítani az államháztartás egyensúlyát, mire az uralkodónő a pénzügyi kormányzat decentralizálásának az útjára lépett. Az első lépéseket ezen az úton, amint láttuk, a Münz- und Bergwerkskollegium, továbbá a Hofdeputation in Transsylvanicis, Banaticis et Illyricis megszervezése jelentette. Az udvari kamara hatáskörének bomlási folyamata ezzel megkezdődött, majd átmeneti szünet után 1748-ban és 1749-ben fokozott gyorsasággal folytatódott.

1748 őszén az államadósságokat vették ki hatásköréből. Mária Terézia férjére, Lotharingiai Ferencre bízta az államadósságok rendezését, és e tekintetben rendelkezési jogát reáruházta. Lotharingiai Ferenc Schuldenkassendirektion néven külön hatóságot szervezett, amely az udvari kamarától átvette az államadósságok intézését és a fedezésükre lekötött jövedelmek kezelését. Közvetlenül az uralkodónőtől, illetve annak megbízottjától függött, az udvari hatóságok sorába tartozott, egy szinten az udvari kamarával, amelytől nemcsak feladatát nyerte, hanem tisztviselőit is tőle kapta.<sup>34</sup>

Az adósságügyi pénztárigazgatóság felállításakor az udvari kamarának még 4 departamentuma volt: az első a magyar, a második a katonai, a harmadik a tiroli, továbbá az elő- és alsóausztriai, a negyedik pedig az általános, az udvari, a cseh, valamint a belső- és felsőausztriai ügyeket intézte.<sup>35</sup>

Néhány hónappal később, 1749 januárjában már csak 3 departamentuma működött, és hatásköréből hiányoztak a katonai, az általános, az udvari ügyek, továbbá a cseh és — Tirolt kivéve — az osztrák tartományok ügyei.<sup>36</sup>

Az udvari kamara hatáskörének ez a nagymérvű szűkítése azokkal a mélyreható változásokkal volt összefüggésben, amelyek a Habsburg-monarchia osztrák és cseh tartományaiban ezekben az években lejátszódtak, amelyeknek kezdeményezője és megvalósítója gróf Haugwitz Frigyes Vilmos volt, akiről a reformokat összefoglalóan Haugwitz-rendszernek nevezi a történelmi irodalom. Az uralkodói hatalom a Lajtától nyugatra és a cseh korona országaiban döntő rohamra indult a rendiség ellen. Támadását teljes siker koronázta, aminek eredményeképpen e tartományok általános és pénzügyi közigazgatását új alapokra fektették. A tartományok élére a rendiség kiküszöbölésével új hatóságokat állítottak, az országos deputációkat, amelyek az általános és a pénzügyi közigazgatásnak közös szervei, a tartományi kormányok és kamarák egyesített utódai lettek.

<sup>34</sup> Ö. Z. II/2. k. 230—233.

<sup>35</sup> Ö. Z. II/2. k. 235—238.

<sup>36</sup> Ö. Z. II/2. k. 250.

A porosz mintára elgondolt új rendszer elveit a központi kormányhatóságoknál, az uralkodói udvarban is megvalósították. Az országos vagy tartományi deputációkat egy fődeputációnak (Hauptdeputation) rendelték alá, amelynek helyére rövidesen a Directorium in publicis et cameralibus lépett. A rendi szellemet képviselő osztrák és cseh udvari kancelláriákat megszüntették, az általános közigazgatást, a publicumot, egyesítették a pénzügyi igazgatással, a cameraleval. A Directorium in publicis et cameralibus lett az az udvari kormányhatóság, amelynek keretében az egyesítés megtörtént, amely átvette a felosztott osztrák és cseh udvari kancelláriák általános közigazgatási, valamint az udvari kamarának az osztrák és cseh tartományokkal kapcsolatos pénzügyigazgatási szerepét.

Magyarország Haugwitz rendszerében nem szerepelt, a magyar rendiség ellen a bécsi udvar csak Mária Terézia uralkodásának második felében, az 1760-as években indult támadásra, immár nem Haugwitz vezérletével, aki akkor már bukott embernek számított, hanem herceg Kaunitz Vencel államkancellár és első államminiszter elgondolásának megfelelően, más eszközökkel és más módon, mint amilyeneket Haugwitz alkalmazott, ahogyan ő járt el. 1749-ben a magyar rendiséget túl erősnek tartották ahhoz, hogy vele az osztrák és a cseh tartományok rendjeivel egyidőben vegyék fel a küzdelmet. Haugwitz reformjai ennek megfelelően Magyarországot, Erdélyt és a még vissza nem csatolt egyéb területeket nem érintették. Sem az országos, sem pedig az udvari magyar és erdélyi kormányhatóságokon nem változtattak, a Helytartótanácsot és a magyar kamarát, az erdélyi guberniumot és a kincstartóságot nem vonták össze országos deputációkká, a magyar és az erdélyi udvari kancelláriákat sem szüntették meg.

Mint hogy magyar vonatkozásban lemondtak az általános közigazgatás és a pénzügyigazgatás egységesítéséről, elkerülhetetlenné vált, hogy a magyar kamarai ügyek udvari igazgatását elválasszák az osztrák és a cseh kamarai ügyektől, amiket a Directorium keretében egybefogtak e tartományok általános udvari közigazgatásával. Azt ugyanis a szakszerűség nagyfokú sérelme nélkül nem tehetnék volna meg, hogy a magyar kamarai ügyeket is a Directorium hatáskörébe utalják, s így az osztrák és a cseh tartományoknak nemcsak pénzügyi, hanem általános közigazgatásával is összekapcsolják, amikor a magyar általános közigazgatás udvari hatóságait, a kancelláriákat továbbra is meghagyják.

Megtehetnék volna viszont, hogy a magyar kamarai ügyeket áteszük a magyar és az erdélyi udvari kancelláriákhoz, ahova a magyar törvények szerint tulajdonképpen tartoztak volna. A magyar országgyűlés ugyanis — miként láttuk — sohasem adta fel azt a jogi álláspontot, hogy az uralkodó minden magyar ügyben, tehát a kamarai ügyekben is, csak a magyar kancellária útján rendelkezhetik. A Directorium in publicis et cameralibus felállításakor, az udvari kamarának osztrák és cseh ügyekben történt tényleges megszüntetésekor, a legjobb alkalom kínálkozott arra, hogy az uralkodó a magyar alkotmánynak ezt az immár több mint kétszázados sérelmét orvosolja.

Ez a megoldás azonban szóba sem került, nincs tudomásunk róla, hogy magyar részről felvetették volna. Az udvar pedig természetesen nem is gondolt rá, hogy a kamarai ügyeket, amelyeket mindig kimondottan uralkodói ügyeknek tekintettek, áttegye a kancelláriákhoz, amelyeket viszont rendi színezet jellemzett, nemcsak a magyart és az erdélyit, hanem az osztrákot és a csehet is, mely utóbbiakat éppen e miatt, rendi kapcsolataik következtében szüntették meg 1749-ben.

Így azután azt a megoldást választották, hogy az udvari kamarát nem szüntették meg, hanem hatáskörében csak a magyar, továbbá a német-római birodalommal kapcsolatos ügyeket hagyták meg, vagyis azokat a területeket, amelyekre a Haugwitz-féle reform nem terjedt ki.<sup>37</sup> Minthogy pedig a német-római birodalom kamarai ügyei inkább csak formailag foglalkoztatták az udvari kamarát, mert a birodalom jövedelmeivel nem a császár rendelkezett, hanem az egyes országok és országrészek uralkodói és urai, a Habsburgoknak ez a legrégibb udvari hatósága 1749 és 1760 között érdemben szinte kizárólag magyar ügyekkel foglalkozott, hatáskörét tekintve de facto magyar udvari hatóság volt.

Hatáskörének de facto magyar volta azonban nem mindig és nem általánosan érvényesült történetének eme aránylag rövid szakaszában. Láttuk, hogy 1755-ben, amikor Dietrichsteint Königsberg-Érps váltotta fel az udvari kamara elnöki tisztségében, a pénzverési és a bányaugyek az egész Monarchiára kiterjedő illetékességgel hatáskörébe kerültek, igaz ugyan, hogy csak 1757-ig, amikor átadta azokat a Directoriumnak. Másrészt viszont az erdélyi és a bánáti ügyek már 1745 óta hiányoztak hatásköréből. 1755-ben a pénzverési és a bányaugyekkel együtt ezeket is megkapta, de 1757-ben velük együtt továbbadta a Directoriumnak, amelynek illetékessége ennek következtében az eredeti elgondolástól eltérően működésének utolsó éveiben olyan területekre — Erdélyre és a Bánátra — is kiterjedt, amelyeket Haugwitz reformja nem érintett.

Az udvari kamara történetének magyar szakaszáról, sajnos, nagyon keveset tudunk. Nincs nyoma annak, hogy hatáskörének túlnyomólag magyar volta szervezetére hatással lett volna, hogy tisztviselői közé ebben az időben magyarokat nagyobb arányban vettek volna fel, mint máskor.<sup>38</sup>

Haugwitz rendszere egyebek között a felsőfokú általános és pénzügyi igazgatás összevonása tekintetében sem vált be, a Directoriumot 1761-ben megszüntették. Feloszlata után hatáskörén az újjászervezett cseh-osztrák udvari kancelláriával osztozott az udvari kamara, amely így újból visszanyerte vezető szerepét az államgazdaság irányításában. Ugyanakkor azonban hatásköre és szervezete lényeges változáson ment keresztül.

#### *Az udvari kamara 1761-től*

A pénzügyi kormányzat 1761-ben bevezetett új rendszere elsősorban gróf Zinzendorf Lajos nevéhez fűződött, de részt vett annak megtárgyalásában az udvar valamennyi pénzügyi szakembere, az újonnan szervezett államtanács tagjai, nem utolsósorban maga Kaunitz, aki ebben az időben a külügyeken kívül a belügyekben is döntő befolyással rendelkezett.

Az új rendszer a pénzügyi kormányzat 3 ágazatának: az igazgatásnak, a pénztári kezelésnek és a számvevői ellenőrzésnek a szétválasztásán, és az egyes ágakban az egész Monarchiára kiterjedő összpontosításon és egységesítésen alapult. Lényegében tehát egyáltalában nem hozott újat, hiszen ezen az elgondoláson nyugodott III. Károlynak 1714-ben szervezett Bancalítása. 1761-ben csak a Bancalítás-szal megszüntetett rendszerhez tértek vissza, más nevekkkel és tökéletesebb formában.

A központi pénzügyigazgatás szerve az udvari kamara lett, elnökévé gróf Herberstein Szigfridet nevezték ki. Elméletileg az udvarban minden más pénz-

<sup>37</sup> Tirol, illetve a tiroli kamarai ügyek hovatartozása tisztázásra szorul.

<sup>38</sup> A directoriumi korszaknak az udvari kamarát érintő iratait ld. Ö. Z. II/2. k. 331—355.

ügyigazgatási hatóság megszűnt, illetve beleolvadt az udvari kamarába. A gyakorlatban azonban kettővel kivételt tettek. Az egyik a jól bevált bécsi városi bankot kormányzó miniszteri bankdeputáció volt, a másik a hasonló jellegű rendi hiteldeputáció (Ständische Kreditdeputation), amelyet 1761-ben állítottak fel az osztrák-cseh örökös tartományok rendei által vállalt államadósságok törlesztésére lekötött állami jövedelmek igazgatására, és amely 1768-ig működött.

A pénztári igazgatást a főpénztár (General-Kasse) keretében összpontosították, amelynek élére gróf Hatzfeld Frigyes Károlyt állították, aki egyben a miniszteri bankdeputációt és a rendi hiteldeputációt is vezette. Az ő irányítása alatt működő 3 hatóság lett tulajdonképpen a Bancalitas szerepének az örököse, az állami hitel- és pénztárigazgatásnak a központi szerve. Az udvarban működő összes pénztárt a főpénztárba olvasztották bele, a vidékieket pedig alája rendelték.

A számvevői ellenőrzésnek önálló hatósága 1761 előtt nem volt az udvarban, ezen a feladaton III. Károly idejében, amint láttuk, az udvari kamara és a Bancalitas megszűnt. Ezúttal külön számvevőkamarát (Rechenkammer) szerveztek, élén gróf Zinzendorf Lajossal, a reformok legelső szorgalmazójával. Az egész Monarchia pénzügyigazgatásának szervei ide terjesztették be évközi és évvégi elszámolásaikat és kimutatásaikat, itt ellenőrizték azok helyességét és vezettek róluk különböző könyveket, készítettek adataik alapján statisztikai összesítéseket.

Számvevőségek azért az udvari kamara és a főpénztár, valamint a 2 deputáció mellett is voltak, hogy a számvevői vonatkozású kérdésekben közvetlenül nyújtsanak tájékoztatást.<sup>39</sup>

Hosszú életűnek az 1761-i reformok sem bizonyultak. 1764-ben már újból a központi pénzügyi kormányzat átszervezéséről indultak meg tárgyalások, amelyek döntést csak a következő év közepére eredményeztek.

A pénzügyigazgatásnak ágak szerinti hármasságos megosztása ugyanolyan nehézségekkel, hatásköri ütközésekkel járt, mint annak idején a Bancalitasnak és az udvari kamarának párhuzamos működése. A tárgyi nehézségeket fokozták és kiélezték a hatóságok vezetőinek személyi ellentétei. Mindezek a bajok a pénzügyi kormányzat egységét fenyegették. Mária Terézia azután 1765-ben a miniszteri bankbizottságot és a főpénztárt beleolvasztotta az udvari kamarába, amelynek vezetésével Hatzfeldet bízta meg, aki addig a miniszteri bankbizottság és a főpénztár élén állott. Ezáltal egyrészt megszűnt a pénzügyi igazgatás megosztottsága az udvari kamara és a miniszteri bankbizottság között, másrészt az igazgatás és a pénztári kezelés ismét közös kézbe került. A számvevői ellenőrzés továbbra is külön hatóság, a számvevő kamara feladata maradt. A központi pénzügyigazgatás így két hatóság: az udvari és a számvevő kamara között oszlott meg. Ez a megosztottság az egységet nem zavarta, hiszen a számvevői munka mindig elkülönült az igazgatás és a pénztár munkájától, a számvevő-hivatalok a kamarákon belül akkor is külön életet éltek, ha az önállóságot formailag nem nyerték el.<sup>40</sup>

A központi pénzügyi kormányzat és azon belül az udvari kamara 1765 utáni sorsának az ismertetése már kötetünk következő részének a keretébe tartozik.

<sup>39</sup> Az 1761-i reform iratait ld. Ö. Z. II/3. k. 84—124, 164—203.

<sup>40</sup> Az 1764/65. évi tárgyalások iratait ld. Ö. Z. II/3. k. 203—259.

Végigtekintve az udvari kamarának, a Habsburg-monarchia legfontosabb, és magyar ügyekben is döntő szerepű központi pénzügyi kormány szervének 1711 és 1765 közötti, fordulatokban gazdag történetén, amint az az eddigi irodalom, elsősorban a forrásközlések alapján legalább vázlatosan megismerhető és ismerethető, azt a tanulságot vonhatjuk le belőle, hogy az egymást gyors ütemben követő reformok közül egyik sem bizonyult annak a csodálatos hatású átalakító erőnek, aminek elgondolói és megvalósítói hitték. A pénzügyi kormányzat szilárd alapja végül is minden reform kudarca után az I. Ferdinánd által megszervezett udvari kamara maradt, mégpedig lényegében abban a formájában, amely már I. Ferdinánd idejében kialakult, amelyhez különböző sikertelen kísérletek után mindannyiszor visszatértek, s amelyen csak a természetes fejlődés tudott módosítani, az erőszakos újítások csak átmenetieknek bizonyultak.

Ezt a tanulságot minden kor minden kormányazata megszívlelhetné, ha nem lenne meggyőződve róla, hogy ami régi, az már csak azért is rossz, s hogy jót csupán valami újtól várhat.

### A kereskedelem- és közlekedésügy udvari hatóságai

A merkantilizmus gazdaságpolitikája az államhatalomnak irányító szerepet jelölt ki az egész gazdasági élet, különösen pedig az ipar, a kereskedelem és a közlekedés fejlesztésében, ami szükségessé tette, hogy az állami irányítás a Habsburg-monarchia valamennyi országában és tartományában egységes szempontok szerint történjék. Az állami irányítás fokozódásával a központi kormányzat általános udvari hatóságai, a kancelláriák erre a feladatra rendi és területi jellegük miatt alkalmatlannak bizonyultak, külön szakhatóságra kellett azt bízni. Így került sor 1746-ban az általános kereskedelmi igazgatóságnak, az *Universalkommerziendirectorium*nak a megszervezésére.

Az új kormányhatóság sajátos átmeneti fokot képviselt a tanácsadó és a végrehajtó szervek között. Négytagú tanács volt, élén egy elnökkel, segédhivatalok nélkül, szoros kapcsolatban azokkal az udvari hatóságokkal, amelyeknek hatáskörébe a kereskedelem és a közlekedés ügye tartozott. Ilyen udvari hatóság a kereskedelmi igazgatóság megszervezésekor 5 volt. Először a miniszteri bankbizottság, minthogy a külkereskedelmi vámjövendelmek ebben az időben a bécsi városi bank részére voltak lekötve, s így a velük kapcsolatos ügyeket ő intézte, nem pedig az udvari kamara, amelynek a hatáskörébe tulajdonképpen tartoztak. A további 4 pedig az osztrák, a cseh, a magyar és az erdélyi udvari kancellária. Ezek közül az erdélyit a szervezéskor figyelmen kívül hagyták, hogy miért, egyelőre nem tudjuk, valószínűleg a magyar kancellária képviselője intézte egyben az erdélyi ügyeket is. A kereskedelmi igazgatóságban ugyanis a miniszteri bankbizottságot, valamint az osztrák, a cseh és a magyar udvari kancelláriát az uralkodó által kijelölt egy-egy tanácsos képviselte, elnöke pedig a miniszteri bankbizottság vezetője, gróf Kinsky Fülöp lett. A magyar kancelláriát Fekete György képviselte.

A kereskedelmi igazgatóság tagjaira várt az a feladat, hogy a Monarchia szárazföldi és vízi közlekedési hálózatát kifejlesszék, az ipari termelést fellendítsék, a belforgalmat és a külkereskedelmet virágzóvá tegyék, mindezt az egész Monarchia érdekének figyelembevételével, nem pedig partikuláris szempontok szerint, miként az korábban történt.

Az elgondolás mindenesetre helyes volt, elvileg egyik ország vagy tartomány sem emelhetett ellene kifogást, annál kevésbé, mert az új kormány szerv formailag nem rendelkezett, határozatait a miniszteri bankbizottság, illetve a kancelláriák hajtották végre. Az egyes országokban és tartományokban már régebben felállított kereskedelmi hivatalok továbbra is a kancelláriáknak maradtak alárendelve, egyedül az osztrák tengerparton, a Littorale Austriaticumban működő intenzitát utalták közvetlenül a kereskedelmi igazgatóság alá, de minthogy segédhivatala nem volt, azzal is csak az osztrák kancellária útján érintkezhetett.<sup>41</sup>

Magyarországot a kereskedelmi igazgatóság megszervezésével formai sérelem nem érte. Az iparra, a kereskedelemre és a közlekedésre vonatkozó rendeleteket továbbra is a magyar kancellária állította ki. De facto azonban óriási volt a különbség a régi és az új helyzet között. Azelőtt a magyar kancellária tanácsa készítette elő ezeket a rendeleteket, ettől kezdve pedig egy öttagú tanács, amelyben a magyar kancellária képviselőjét 4 : 1 arányban bármikor leszavazhatták.

Minden azon múltott tehát, hogy az új kormány szerv valóban abban a szellemben működik-e, ahogyan feladatát meghatározták, vagyis hogy az egész Monarchia érdekét tartja-e mindenkor szem előtt, s a partikuláris szempontokat valamelyik rész rovására érvényesíteni engedi-e, vagy nem. Az eredmény, sajnos, azt mutatja, hogy a kereskedelmi igazgatóság Magyarországgal szemben nem tudott részrehajlatlan maradni, a magyar érdeket nem engedte érvényesülni abban az esetben sem, ha az az egész Monarchiának az érdekével nem ellenkezett, csupán az osztrák és a cseh tartományok kiváltságos helyzetét fenyegette. A bécsi udvarnak Magyarországgal szembeni megkülönböztető gazdaságpolitikájáért, amint azt Eckhart Ferenc kutatásai megállapították, Mária Terézia idejében elsősorban a kereskedelmi igazgatóságot, majd utódát, a kereskedelmi tanácsot terheli a felelősség.

Az igazgatóságot ugyanis 1762-ben tanácssa (Kommerzienrat) szervezték át. Megelőzőleg 1753 óta a Directorium in publicis et cameralibus keretébe tartozott.<sup>42</sup> Nincs nyoma annak, hogy szervezete a directoriumi korszakban megváltozott. A megszüntetett osztrák és cseh kancelláriák tanácsosainak helyét nyilván directoriumi tanácsosok foglalták el. Mária Terézia azután 1762-ben helyreállította az immár nem igazgatóságnak, hanem tanácsnak nevezett kereskedelmi kormány szerv önállóságát, sőt tovább is fejlesztette azt, kimondva, hogy ezentúl sem elnöke, sem tanácsosai nem lesznek közősek más hatóságokéval. A magyar és erdélyi aggályoskodókat azzal gondolták megnyugtathatóknak, hogy amikor magyar és erdélyi ügyek kerültek tárgyalásra, a két kancellária kiküldöttjei is részt vettek és szavaztak az üléseken.

1764-ben Mária Terézia a kereskedelmi tanács és a cseh-osztrák udvari kancellária egyesítését határozta el. Az egyesítés azonban csak azt jelentette, hogy a tanácsot alárendelte a cseh-osztrák főkancellárnak, egyébként szervezetét nem változtatta meg. A tanács 1776-ban történt megszüntetésének ismertetése már a kötet következő részének a keretébe tartozik.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Ö. Z. I/3. k. 521—524.

<sup>42</sup> Ö. Z. II/2. k. 420.

<sup>43</sup> A vonatkozó iratokat ld. Ö. Z. II/3. k. 343—360.

### Az udvari haditanács és a főhadbiztosság

A kamarai ügyek mellett elsősorban a katonaiak voltak azok, amelyekben a bécsi udvari hatóságok illetékessége a magyar területekre is kiterjedt. Ezeket az ügyeket 2 udvari hatóság intézte: az udvari haditanács és a hol alárendelt, hol pedig önállóan működő főhadbiztosság.

Az udvari haditanácsot tudvalevőleg még I. Ferdinánd állította fel 1556-ban, elsősorban azzal a rendeltetéssel, hogy a török elleni védelmet megszervezze és központilag irányítsa. Minthogy a török veszedelem legközvetlenebbül Magyarországot fenyegette, az udvari haditanácsnak leginkább magyar vonatkozású ügyekkel kellett foglalkoznia. Talán nem is túlozunk, amikor azt mondjuk, hogy a török kiűzéséig hatáskörét tekintve inkább magyar, mint közös kormány szerv volt. Ezt bizonyítja az is, hogy illetékessége I. Ferdinánd halálától 1705-ig az osztrák tartományok közül csak Alsóausztriára terjedt ki, a belső-, elő- és felsőausztriai katonai ügyeket csak ebben az évben utalták át hozzá az osztrák udvari kancellária illetékességi köréből, ahova addig tartoztak.<sup>44</sup>

III. Károly alatti helyzetéről alig valamit tudunk. Savoyai Jenő volt az elnöke, aki nagy súlyt helyezett arra, hogy tisztviselői sorában a katonák kezében legyen a vezetés. A haditanácsot is dikasztériális alapon szervezték meg, élén az elnök vezetése alatt tanács állott. Savoyai Jenő azt kívánta, hogy a tanács tagjai főurak és legalább ezredesek, de inkább tábornokok legyenek. Csak egy-két polgári származású szakembert volt hajlandó a tanácsban megtűrni, akikre a diplomáciai tárgyalásoknál, külföldi követségekben volt szükség, minthogy ekkor még az orosz és a török vonatkozású külügyeket az udvari haditanács intézte.

Savoyai Jenő javaslataiból tudjuk, hogy az 1710-es években 4 expeditioja volt az udvari haditanácsnak. Az elsőhöz az általános vonatkozású kérdések, valamint az osztrák és a cseh örökös tartományok ügyei tartoztak. Valószínűleg az orosz diplomáciai levelezést is ez az expeditio bonyolította le. A második a magyar ügyeket és a török diplomáciát intézte. A harmadik és a negyedik tisztán tárgyi alapon működött, az egyik a műszaki kérdések, a másik a katonai igazságszolgáltatás terén.<sup>45</sup>

Az igazságszolgáltatás azután Mária Terézia idejében különvált az egyéb ügyektől, az 1741-i utasítástervezet és az 1745-i utasítás szerint az udvari haditanács keretén belül külön bíróság foglalkozott vele, amelyet csak a közös elnök személye kapcsolt össze az egyéb ügyeket intéző tanáccsal. Az 1741-i utasítást vet egyébként világot az udvari haditanács szervezetére. Feltűnő, hogy a tanácsosok mind a bíróságnál működtek, az egyéb ügyeket az elnök vezetése alatt 3 előadó (referandarius) és a további személyzet intézte.<sup>46</sup>

A főhadbiztosság (Generalkriegskommissariat) egy évvel később, 1746-ban kapott hivatali utasítást, amely az önálló udvari hatóságok sorába emelte.<sup>47</sup> Addig katonai ügyekben az udvari haditanácsnak, pénzügyekben pedig az udvari kamarának volt alárendelve ez az igen fontos hivatal, amelynek a hatáskörébe a katonaság ellátásával kapcsolatos kérdések, az ún. commissariatica tartoztak. Élén a főhadbiztos (Generalkriegskommissar) állott, mellette tanácsot

<sup>44</sup> Ö. Z. I/3. k. 49—50.

<sup>45</sup> Ö. Z. I/3. k. 51—52.

<sup>46</sup> Ö. Z. I/3. k. 420—450.

<sup>47</sup> Ö. Z. I/3. k. 451—479.

csak most szerveztek, ezideig ebben különbözött az udvari hatóságoktól. Fogalmazói és segédhivatali tisztviselői azonban korábban is voltak, hiszen írásban érintkezett a hadbiztosi szervezettel, amely az egész Monarchiát behálózta. A katonaság anyagi vonatkozású ügyeit intéző legkülönbözőbb szervek mind a főhadbiztosnak voltak alárendelve, aki részint személyesen, részint a tartományokban és országrészekben működő hadbiztosok révén irányította és ellenőrizte őket.

Magyarországon, Erdélyben és a még vissza nem csatolt többi országrészben is kiépült a hadbiztosi szervezet, párhuzamosan mellette pedig az ún. tartományi biztosság (provincialis commissariatus) szervezete, amely a polgári lakosság érdekét volt hivatva képviselni szemben a hadsereget képviselő hadbiztossággal azokban az ügyekben, amelyek a katonaság ellátásával és vonulásával kapcsolatban a természetbeni szolgáltatásokra kötelezett lakosságot érintették, s amelyek, minthogy a természetbeni szolgáltatásokat a hadiadóba beszámították, az adóüggyel is a legszorosabb kapcsolatban állottak.

1746-ban a főhadbiztosság hatásköre is lényegesen kibővült. Átvette báró Wiesenhütten Ferenctől a hadipénztárak igazgatását, amit az uralkodónó 1744-ben az udvari kamara hatásköréből kiemelve bízott Wiesenhüttenre. Ez azt jelentette, hogy a hadipénztárakba befolyó hadiadót mind a cseh-osztrák örökös tartományokban, mind pedig a magyar területeken, ettől kezdve a főhadbiztosság kezelte. 1749-ben, a Directorium in publicis et cameralibus felállításakor, a cseh-osztrák örökös tartományok adóigazgatását a Directorium hatáskörébe utalták, a magyar területekről befolyó hadiadót azonban továbbra is a főhadbiztos igazgatta, a magyar hadipénztárak 1749 után is alája tartoztak.

Az adóigazgatásnak ez a megosztottsága a Directorium és a főhadbiztosság között 1757-ig tartott, akkor Mária Terézia a magyar adóigazgatást is a Directoriumra bízta, amivel a Monarchia adóigazgatási egységét helyreállította, anélkül természetesen, hogy ezzel az adórendszerbeli különbséget a Lajtán inneni és túli részek között megszüntette volna.

Az 1757-i tárgyalások során személyi ellentétek merültek fel a főhadbiztos és a Directorium vezetője, gróf Haugwitz között. Az elkedvetlenedett főhadbiztos lemondott, ami azután hivatala sorsában is fordulatot hozott, hiszen a szervezeti reformok, amint láttuk, mindig összefüggtek a személyi változásokkal. 1758 januárjában a főhadbiztosság teljesen beleolvadt a Directoriumba.<sup>48</sup> Ugyanakkor sor került az egyes országokban és tartományokban működő hadbiztosi szervezet megszüntetésére is. A hadbiztosok szerepét az osztrák és a cseh örökös tartományokban az ún. repraesentatiók, azaz az egyesített általános és pénzügyi közigazgatás országos szervei, az országos kormányok (kormányzóságok) és kamarák utódai vették át.

Erdélyben és a Bánátban a kincstartóság, illetve a kamarai igazgatóság lépett a hadbiztosság örökébe. Magyarországon pedig a Helytartótanács mellé udvari tanácsosi címmel külön tisztviselőt neveztek ki és bízta meg a hadbiztosi feladatoknak a Helytartótanáccsal egyetértésben történő végzésével. Alája a 7 hadbiztosi tartományba alhivatalnokokat rendeltek.<sup>49</sup>

A magyarországi hadbiztosi szervezetet felváltó új hivatalszervezet így hasonlónak lett a tartományi biztosi szervezethez, amelynek élén a Helytartó-

<sup>48</sup> Ö. Z. II/2. k. 362—364.

<sup>49</sup> Ö. Z. II/2. k. 364—370.



tanács egyik tanácsosa állott, alatta pedig a tartományi biztosok szolgáltak, akiknek a száma megegyezett a hadbiztosokéval, illetve az azok örökébe lépő alhivatalnokokéval.

A Directorium formailag még nem bukott meg, amikor a beléje olvasztott hivatalok újbóli önállósulása már jelezte közeli végét. E hivatalok közé tartozott a korábbi főhadbiztoság is, amelyet 1761 februárjában katonai-gazdasági udvari bizottság (Militär-Ökonomie-Hofkommission) néven gróf Chotek János elnöklete alatt támasztottak új életre. Önálló udvari hatóság lett, tanáccsal, fogalmazói tisztviselőkkel, irodával, pénztárral, számvevőséggel. Mint neve is mutatja, a katonaság gazdasági vonatkozású ügyei tartoztak a hatáskörébe. 1761 decemberében a régi nevet is megújították, de egyelőre még nem az egész hivatalra, hanem csak vezetőjére nézve: gróf Chotek megkapta a főhadbiztosi (General-Kriegs-Kommissar) címet.<sup>50</sup> Ez már jelezte, hogy a katonai gazdasági bizottság nem lesz hosszú életű, hogy az uralkodónak a főhadbiztoságot vissza szándékozik állítani. Ami azután 1762 januárjában meg is történt.

A katonai gazdasági bizottságot ekkor megszüntették, és újból megszervezték a főhadbiztoságot, mégpedig 1746 előtti formájában, azaz nem mint önálló udvari hatóságot, hanem a haditanács keretében, katonai ügyekben a haditanácsnak, pénzügyekben pedig a 3 pénzügyi udvari hatóságnak: az udvari kamarának, a főpénztárnak és a számvevőkamarának rendelve alá.

A visszaállított főhadbiztoságot szervezetileg a haditanácshoz kapcsolták. Vezetője és tanácsosai részt vettek a haditanács ülésein, amikor a gazdasági vonatkozású ügyeket tárgyalták, szavazati joggal azonban csak a főhadbiztos rendelkezett.

Saját nevében csak az alája rendelt hadbiztosi hivatalokkal — a Directorium bukása után ezeket is visszaállították —, valamint az említett 3 pénzügyi kormánysszervvel levelezett, egyébként az udvari haditanács nevében mentek a biztossági ügyekben készült kiadványok is.

A pénzügyi udvari hatóságokhoz nem fűzték a főhadbiztoságot ilyen szoros szervezeti szálak, habár a pénzügyi vonatkozású biztossági ügyekben ezeknek a főhatósága alá tartozott. E viszonyt azt jelentette, hogy mint középfokú hatóság érintkezett velük.<sup>51</sup>

Mária Terézia uralkodásának idején lényeges változtatásra már nem került sor a biztossági ügyek udvari intézésében.

Ami pedig az udvari haditanácsot illeti, a felsőfokú katonai igazságszolgáltatást, amely már korábban különvált a közigazgatástól, de csak az udvari haditanács keretén belül, 1753-ban teljesen különválasztották és önálló udvari hatóságra, az udvari haditanácsból kiváló ún. udvari haditanácsi igazságügyi kollégiumra (Hofkriegsrätliches Justizcollegium) ruházták.

Minthogy a főhadbiztoság már 1746-ban önállósult, az udvari haditanács hatáskörében 1753 után csak a tisztán katonai ügyek maradtak. Ezek intézésére 4 ügyosztályt szerveztek, hármat területi, egyet pedig tárgyi alapon. Az első ügyosztály a magyar, az erdélyi és a még vissza nem csatolt egyéb magyarországi területekkel kapcsolatos ügyeket intézte, a második az olasz és németalföldi területek, a harmadik a cseh-osztrák örökös tartományok ügyeit, a negyedik végül az egész Monarchia műszaki jellegű katonai kérdéseivel foglalkozott.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Ö. Z. II/3. k. 395—402.

<sup>51</sup> Ö. Z. II/3. k. 402—431.

<sup>52</sup> Ö. Z. II/2. k. 370—375.

Amikor 1762-ben a visszaállított főhadbiztosságot az udvari haditanácsnak rendelték alá, a katonai igazságszolgáltatást is visszautalták hatáskörébe. Az udvari haditanácsi igazságügyi kollégium önállóságát megszüntették, az udvari haditanácsba olvasztották be, vele közös vezetés alá helyezték. Az udvari haditanácsnak így 3 nagy departamentuma, ügyosztálya lett. Az egyik a tisztán katonai, a katonai igazgatással kapcsolatos ügyekkel foglalkozott, a másik a katonai igazságszolgáltatással, a harmadik pedig a katonaságot érintő gazdasági kérdésekkel. Valószínű, hogy a 3 nagy ügyosztály kisebb részlegekre oszlott, részben területi, részben tárgyi alapon. A magyar ügyeket feltehetőleg mindhárom ügyosztályban külön tanácsos adta elő.

Az udvari haditanácsnál 1762 után Mária Terézia idejében változásra már nem került sor. A reformok eredménytelenségét itt korábban felismerték, mint az udvari kamaránál, és a központi katonai kormányzatnak 1746-ban és 1753-ban megbolygatott egységét már 1762-ben helyteállították. A hadbiztosság 1758-ban megszüntetett vidéki szervezetét is visszaállították ekkor.<sup>53</sup>

### Udvari bizottságok

A magyar ügyekkel is foglalkozó udvari hatóságok sorában szólnunk kell még Mária Terézia hosszabb-rövidebb életű udvari bizottságairól. Az udvari kamarából kivált, majd bele visszaolvadt ilyen kormányserveknek: a pénzverési és bányaugyi kollégiumnak illetve igazgatóságnak, az erdélyi, bánáti és illir udvari deputációnak sorsát már megismertük. Az udvari haditanács és az udvari kamara alá rendelt főhadbiztosság önállóságának különböző változatait is láttuk. Az udvari hatóságoknak ebbe a csoportjába tartozott a kereskedelmi igazgatóság illetve tanács is, amely az udvari kancelláriák hatáskörének egy részét volt hivatva átvenni. Ilyen kancelláriai eredetű udvari kormány szerv rajta kívül még több is alakult, de hozzá és az udvari kamarából, valamint az udvari haditanácsból kiváltakhoz hasonlóan egyik sem bizonyult életrevalónak, Mária Terézia uralkodásának végét egyik sem érte meg.

Az egészségügyi udvari deputáció (Sanitätshofdeputation) 1753-ban lett önálló udvari hatóság. Egészségügyi bizottság már a XVII. század vége óta működött az udvarban, azzal a rendeltetéssel, hogy a Magyarország felől fenyegető járványoktól a cseh-osztrák örökös tartományok lakosságát megvédje. Ez a bizottság 1692-ben az alsóausztriai kormányzóság kebelében alakult, és azóta a szükségnek megfelelően időnként működött. Kezdetől fogva szoros kapcsolatban állott a magyar kancelláriával, tanácskozásain annak képviselői is részt vettek, fölöttes hatósága azonban az osztrák udvari kancellária, majd annak megszüntetése után a Directorium in publicis et cameralibus volt. Mária Terézia 1753-ban Sanitätshofdeputation néven az önálló udvari hatóságok sorába emelte, elnökévé gróf Haugwitzot, a Directorium vezetőjét nevezve ki. Haugwitzot rövidesen gróf Königsseg-Erps váltotta fel, akit 1756-ban báró Bartenstein követett, akinek viszont 1767-ben Koller Ferenc lett az utóda.

Az új hivatal alatt a Monarchia egyes országaiban és tartományaiban országos és tartományi egészségügyi bizottságok működtek, de nem önállóan, hanem az illető ország vagy tartomány általános közigazgatási kormány szervének a keretén belül. Velük az egészségügyi udvari deputáció részint közvetlenül,

<sup>53</sup> Ö. Z. II/3. k. 402—431.

részint pedig az illetékes közigazgatási udvari hatóság közvetítésével érintkezett, 1776-ban történt megszüntetéséig.<sup>54</sup>

1750-ben a rokkant katonák, az invalidusok ügyeinek intézésére szerveztek udvari hatóságot, az Invalidenhofkommissiont. Ilyen rendeltetésű udvari bizottság már 1715 óta működött, de nem mint önálló hatóság, hanem mint az udvari haditanács, az udvari kamara, a magyar udvari kancellária és később a főhadbiztosság kiküldötteiből alakult tanácskozó testület, amelynek elsősorban az volt a rendeltetése, hogy a rokkantak javára tett alapítványokat kezelje. A legnagyobb ilyen alapítványt gróf Széchényi György érsek tette, azt kezdetben az udvari haditanács kezelte, majd 1715-ben az említett vegyes összetételű udvari bizottság vette át a felügyeletet.

1728-ban az állam, azaz az uralkodó vette kezébe a rokkantak ügyének rendezését. Három nagy invalidusház építését határozták el: az egyiket Bécsben az osztrák, a másikat Prágában a cseh, a harmadikat pedig Pesten a magyar származású rokkantak részére. A pesti invalidusházban helyezték el a német-római birodalomból és az olasz tartományokból származott, a Monarchia hadseregében megrokkant katonákat is. Minden magánalapítványt, így a Széchényi-félt is, a 3 invalidusház felépítésére és fenntartására fordították. A felügyeletet továbbra is az érdekelt udvari hatóságok képviselőiből összetett udvari bizottság gyakorolta.

1750-ben újra sor került az invalidusok ügyének szabályozására. Az osztrák örökösödési háború befejeztével 6000 rokkant katonáról kellett gondoskodni. 2000-et Magyarországon, 2000-et Csehországban, 1000-et Morvaországban és 1000-et Alsóausztriában helyeztek el. Az invalidusházak ennyi embert nem tudtak befogadni, azok számára, akiket a házakba nem vettek fel, rokkantsegélyt utaltak ki. E segélyek kifizetésére rokkantpénztárat szerveztek. A megnövekedett munka elvégzésére az egyes országokban helyi bizottságokat állítottak fel, a bécsi udvari bizottságot pedig önállósították, az udvari hatóságok sorába emelték.

Az új bizottság vezetője gróf Cordua Gáspár és gróf Chotek János lett, előbbi vezette a korábbi rokkantügyi bizottságot. Őt tanácsosa közül 2 a Directorium, 1—1 az udvari haditanács, a magyar udvari kancellária (Koller Ferenc) és a főhadbiztosság tanácsosai közül került ki. Egy titkár, 1 fogalmazó, 2 írnok, 2 számvevőtiszt és 1 pénztárnok tartozott még tisztviselői státusába. Önállósága nem soká tartott. 1757-ben beolvasztották a Directorium keretébe. Különállását, mint directoriumi bizottság, ekkor még megtartotta. További sorsáról egyelőre nem tudunk.<sup>55</sup>

Az 1749-ben alakult rendőriügyi (Polizeihofkommission) és alapítványügyi (Stiftungshofkommission) udvari bizottságok illetékessége magyar területekre nem terjedt ki. Ugyancsak nincs nyoma annak, hogy az 1760 és 1778 között működött tanulmányügyi udvari bizottság (Studienhofkommission) hatásköre formailag magyar ügyekre is kiterjedt. Ami nem zárta ki, hogy az uralkodónő a magyar kancelláriának ilyen vonatkozású felterjesztéseiről meghallgatta udvari szakszervének véleményét. Intézkedni azonban a magyar kancellária útján intézkedett.

\*

<sup>54</sup> Ö. Z. II/3. k. 375—386.

<sup>55</sup> Ö. Z. II/2. k. 386—391.

Áttekintettük az udvari hivatalsszervezet bonyolult, gyakran változó hálózatát, legalábbis annak főbb szerveit, 1711 és 1765 között. Megállapíthattuk, hogy az udvari kormánysszervek legnagyobb része magyar ügyeket is intézett, holott a magyar törvények értelmében erre csak a magyar udvari kancelláriának volt joga. Hasonló volt Erdély esete, nem is szólva a még vissza nem csatolt többi területéről. A jogi helyzet és a tényleges gyakorlat éles ellentétben állott egymással. De nem is lehetett másképpen, amikor Magyarország a Monarchia keretében, a közös uralkodó kormánya alatt, szoros kapcsolatban, nemcsak perszonális, hanem reális unióban élt a Habsburg-birodalom egyéb országaival és tartományaival. E tényt jogilag is elismerni, és következményeit az ország számára a legelőnyösebben levonni, már másfél századdal az 1867-es kiegyezés előtt kellett volna.