

MEZNERICS IVÁN

A pénzügyi jog tárgya és viszonya
az államigazgatási joghoz



I.

PÉNZÜGYI JOG A SZOCIALISTA GAZDÁLKODÁSI RENDBEN

1. A „pénzügyi rendszer” az állami pénzügyeknek jogilag szabályozott rendje. Az „állami pénzügyek” a szocialista gazdálkodási rendszerben a pénzügymozgásoknak, pénzügyviszonyoknak és pénzügyi intézményeknek sokkal szélesebb körét fogják át mint a tőkés rendszerben. Egyenes következménye ez a két rendszer alapvetően különböző társadalmi és tulajdoni viszonyainak: szocialista rendszerben a *költségvetési gazdálkodás*, a bevételek biztosítása (*adórendszer*) és a *pénzrendszer* mellett a *vállalati pénzügyek* túlnyomó része is állami pénzügy, ugyanígy a *hitelügylek* és a *biztosítás*, míg kapitalista viszonyok között ez a kör lényegében a pénzrendszert, a központi költségvetést és az annak keretében gazdálkodó állami szervek pénzgazdálkodását, továbbá a vállalati és lakossági adóztatást őrli fel. A *pénzügyi ellenőrzés* ennek megfelelően ugyancsak szélesebb körre vonatkozik és rendszeresebb a szocialista államban, mint a magángazdálkodáson alapuló állami rendszerben.

A szocialista pénzügyi rendszernek e terjedelmes voltából következik az, hogy az a két tudományág, amelynek vizsgálódási területe egyaránt az állami pénzügyi rendszer, nevezetesen közgazdasági oldalról a *pénzügytan*, jogi oldalról pedig a *pénzügyi jog*: tárgyük szempontjából szintén sokkal szélesebb kört ölelnek fel, mint a kapitalista „public finance”, „droit fiscal”, „Finanzrecht”, illetve „Finanzwissenschaft”. Szocialista országokban az állami pénzügyekkel foglalkozó e két testvértudomány kiegészíti egymást s egymással kölcsönhatásban van. Úgy is mondhatjuk, hogy az előbbi az utóbbinak elméleti része vagy más szóval: a pénzügytan a pénzügyi jog gazdasági alapjainak az *elmélete*. A *pénzügytan* inkább absztrakt és általános kategóriákkal foglalkozik s közöttük bizonyos tartósabb összefüggések, törvényszerűségek feltárására törekszik; a *pénzügyi jogban* a pénzügyi rendszer kategóriái konkrétan jelentkeznek s e jog tudománya az egyes kategóriákra vonatkozó normák rendszerezésére, kifejtésére, elemzésére irányul. Van olyan felfogás is, hogy helyes volna együtt művelni a két tudományt.¹ *Pénzügyi jogot* mindenestre közgazdaságtani (pénzügytani) alapvetés nélkül eredményesen művelni vagy oktatni alig lehet, különösen nem volna ez helyes szocialista rendszerben, ahol a pénzügynek korábbi merőben „fiskális” jellegét és szemléletét *népgazdasági* jellegű szemlélet kell hogy felváltsa.

2. Az állami pénzügyek nem tartoznak a maguk egészében a pénzügyi joghoz, illetőleg pénzügytannak a vizsgálódási, rendszerezési területéhez. Az állami vállalat pénzügyeinek köréből pl. a termékszállítás vagy szolgáltatás elvételértékének a megfizetésére irányuló igény, illetőleg kötelezettség, az ezzel

¹ Az angol-szász rendszerben a pénzügytan és a pénzügyi jog művelése általában nem válik el, a „public finance” mindkettőt jelenti.

kapcsolatos pénzmozgás alapján „állami pénzügy” ugyan (és pedig két állami vállalat között mindkét oldalról), mégis e pénzviszonyok és fizetések szabályozása — ha a továbbiakban most már csak a jogi oldalt tartjuk szem előtt — *nem a pénzügyi*, hanem a polgári jognak a körébe tartozik. Ugyanígy az állami vállalat és a dolgozói közötti pénzügyi kapcsolatok javarészét sem a pénzügyi jog szabályozza, hanem a munkajog, illetőleg annak keretében a munkaügyi szerződések. Ugyanakkor a *pénzügyi jogba* (a pénzügyi rendszerbe) tartoznak mindazok a vállalati (és szövetkezeti) pénzügyek, amelyek a *költségvetéssel közvetlenül kapcsolatosak* (befizetések a költségvetésbe: vállalati adók; kifizetések a költségvetésből: beruházások állami támogatása, árkiegészítés, dotáció, szubvenció stb.), valamint amelyek a *vállalati alapok képzésével és felhasználásával függnek össze*². Ennek az utóbbi kategóriának a jelentősége a gazdaságirányítás mostani rendszerében, amelyben az állam eltekint a vállalatoknál keletkező társadalmi tiszta jövedelem olyan méretű centralizásától, mint korábban (1968 előtt), lényegesen megnőtt.

Ha tehát a mondottak szerint nem minden állami pénzügy — így az állami vállalati pénzügyek jelentős része sem — tartozik a pénzügyi rendszerbe, az azt szabályozó pénzügyi jogba, akkor hol van az az *elvi, elméleti alap*, amelynek segítségével meghúzhatjuk a határvonalat a szűkebb értelemben vett, tehát a *pénzügyi rendszerbe* (a *pénzügyi jogba*) tartozó „állami pénzügyek” és a tágabb értelmű, a pénzügyi rendszeren kívüli pénzügymozgásokat, pénzviszonyokat is felölelő „állami pénzügyek” között? (Legtágabb értelemben a pénzügyi jog körébe tartoznék egy-egy államon belül minden szabályozott pénzmozgás, pénzviszony, tehát pl. a magánosok közöttiek is. E legtágabb definíciónak azonban nem volna praktikus jelentősége; *állami pénzügyről*, pénzviszonyról csak ott van értelme beszélni, ahol annak *legalább egyik szereplője*, alanya az állam. De ezt a „tágabb” definíciót itt tovább szűkítjük, amikor a *pénzügyi jog* körébe tartozó „állami pénzügyek” körülhatárolását keressük.)

A feltett kérdést illetően: a pénzügyi jog határainak megvonásával is elfogadhatónak tartom azt a közgazdaságtani felfogást, amely szerint a *nemzeti jövedelem elosztása és újraelosztása* az a kritérium, amelynek alapján elméletileg is megvonhatjuk a határt az állami pénzügyeknek tágabb és — a pénzügyi rendszer (a *pénzügyi jogi* szabályozás) keretébe tartozó — szűkebb területé között. A nemzeti jövedelem elosztása és újraelosztása mindenütt a *pénzügyi rendszer* segítségével történik, akár központosítottan, akár a decentralizált megoldások (vállalati stb. alapok) szélesebb körű alkalmazásával. Szocialista gazdaságban ez a pénzügyi rendszer szélesebb körű, mint a kapitalista fiskus rendszeré, mert felöleli a vállalati pénzügyek jelentős körét is (költségvetések, kapcsolatok, alapképzés).

A nemzeti jövedelem elosztásával és újraelosztásával kapcsolatos (tehát a pénzügyi rendszerbe tartozó) pénzviszonyok jogi szabályozására egyrészt az jellemző, hogy a viszonyoknak legalább egyik alanya mindenkor *állami* (államigazgatási, hatósági) *szerv*, a másik alany lehet állami szerv, állami vállalat, szövetkezet, jogi vagy természetes személy. Másik jellemzője e szabályozásnak a kötelezettségeknél *főlé-alárendeltségi pozícióban* való megállapítása, ellentétben a pénzügyi jog területén kívüli pénztartozások szerződéses vagy egyéb, de mindig mellérendeltségi alapjával. Az állam, állami szerv is állhat ilyen mel-

² „Vállalat”-on a következőkben az állami vállalatokon kívül a szövetkezeteket és más szocialista gazdálkodó egységeket is értjük.

érendeltségi pénzkapcsolatban, amely tehát — jóllehet alanya vagy alanyi állami szervek — nem pénzügyi jogi (mert nem a nemzeti jövedelem elosztásával és újraelosztásával kapcsolatos) viszony, hanem polgári jogi, munkajogi. Így például az állami ingatlan értékesítése, lakbér az állami házban, állami vállalatok vagy más állami gazdálkodó egységek között adásvételen s más szerződésekben alapuló pénzkötelmek.

3. Az említett kritérium (a nemzeti jövedelem elosztásával és újraelosztásával való összefüggés) alapján nem lehet vitás, hogy a *költségvetési rendszer* és más, decentralizált alapok (pl. a *biztosítási alap*) rendszere, az *adórendszer* (ideértve a lakossági adókat is), a *költségvetési* beruházási és egyéb *juttatások*, *zubbenciók*, a kötelező *vállalati alapképzés* és természetesen az ezekkel kapcsolatos pénzügyi kötelezettségek teljesítésének *ellenőrzési* rendje a pénzügyi jog szabályozásának, illetőleg a pénzügyi jogtudomány művelésének a tárgya s az is kétségtelen, hogy az említett kategóriákon belüli viszonyokat rendező jogszabályok *államigazgatási* jellegű alá-fölérendeltségi pozíciót mutató, pénzügyi jogi szabályok.

A *hitelviszonyok* és más banki kapcsolatok szabályozásánál azonban — a jogrendszerbeli hovatartozást illetően — némi kétséget támasztott az, hogy a bankok és a vállalatok közötti hitel- és egyéb pénzügyi kapcsolatok — ellentétben korábbi szabályozásokkal — széles körben *polgári jogi alapokra* helyeztetek (hitel- és kölcsönszerződés, zálogszerződés, bankszámlaszerződés, betéti szerződés; üzletszabályzat). E területen tehát *mellérendeltségi* pozícióban létrejött *szerződések* hoznak létre olyan jogviszonyokat, amelyek egyébként nem vitásan állami (banki, állami vállalati) szervek közötti pénzviszonyok. Így joggal vetődik fel a kérdés, hogy a hitel- és elszámolási kapcsolatoknak újszerű szabályozásával ez az egész terület *nem került-e át a pénzügyi jogból a polgári jogba?* Más szóval: a hitel- és számlaviszonyok szabályozása a polgári jogi megoldások szélesebb körű alkalmazása után továbbra is *pénzügyi jogi* szabályozásnak tekinthető-e, vagy pedig azzal most már csak mint *polgári jogi* intézménnyel kell foglalkoznunk?

E kérdés vizsgálatánál helyes ismét a fentebb elfogadott, a pénzügyi rendszer s egyben a pénzügyi jog határait megszabó kritériumot szem előtt tartani. Az nem lehet vitás, hogy az állami banki hitelnyújtás *szocialista államban* a nemzeti jövedelem elosztásával és újraelosztásával *kapcsolatos állami* tevékenység. A szocialista hitel az eszközök végleges elosztásának mechanizmusában *átmenetileg* felszabaduló pénzeszközöknek a népgazdasági tervvel összhangban álló, a szükségletek kielégítésére irányuló termelési, értékesítési stb. tevékenység előmozdítására történő ideiglenes elosztása, amely nem változtatja meg ugyan a nemzeti jövedelem elosztásának tervezett arányait, sem az eszközök már megtörtént elosztását, de az eszközök a hitel visszafizetése után ismét kijelölt rendeltetésüknek megfelelően helyezkednek el.

A szocialista hitelnek éppen ebből a speciális jellegéből, tehát abból, hogy az még *nem végleges* eszközelosztást jelent, következik, hogy az ily módon, hitel formájában „elosztott” pénzeszközök rendeltetészerű felhasználása szocialista-gazdálkodásban is (ahol az áru—érték—pénz kategóriák fennmaradtak) célszerűen szabályozható — a hitelmechanizmusnak ebben a szakaszában, tehát a bank és a vállalat közötti kapcsolatban — olyan jogi konstrukciókkal, amelyek értékek *cseréjét közvetítik*, s amelyeknél *nem a fölé-alárendeltség*, hanem az egyenrangúság pozíciója jellemzi a felek kapcsolatát. Ezért lehetséges itt is — akár a termékszállítás és szolgáltatások körében — a polgári jogi,

szereződéses megoldás, s a gazdaságirányítás új rendszerére ezen a téren éppen annak felismerése jellemző, hogy — a hitel gazdaságilag ösztönző (vagy fékező) szerepének kifejtése végett — a szerződés intézménye célszerűbben felhasználható a pénzeszközök ideiglenes elosztásánál, mint a korábbi adminisztratív (hatósági) megoldások (szankciók, hatósági ellenőrzés, kötelező előírások).

Az új szocialista gazdaságirányítási rendszerben tehát a vállalatok és a bankok közötti kapcsolatok jogi szabályozása erősen *polgári jogi jellegűvé* válhat (hitel-, kölcsön-, bankszámla-, betéti stb. szerződések). A szabályozásnak ebben a „polgári jogiasítás”-ában azonban nem mehetünk odáig, mint a szocialista gazdálkodás egyéb területén, pl. a termékgazdálkodás lebonyolításánál, ahol az adminisztratív megkötések szinte teljesen mellőzhetőnek látszanak. Hogy a hitelszférában az államigazgatási jellegű, tehát a *pénzügyi jogi* szabályozástól — a polgári jogi megoldások mellett vagy „mögött” — nem tekinthetünk el, ennek oka éppen az a fentebb már említett tény, hogy szocialista államban a *hitelrendszer* szükségszerűen az *állami pénzügyi rendszernek* a része, és — ha közvetve is — szükségszerűen kapcsolódik a nemzeti jövedelem elosztásának és újraelosztásának s ezen belül a társadalmi tiszta jövedelem elvonásának proceszusushoz, ahol viszont a kötelező erejű és az alá-fölérendeltségi pozíciót eredményező szabályozás nem nélkülözhető. A szocialista hitelrendszer tehát — annak ellenére, hogy mechanizmusának egyik szakaszában polgári jogi szabályozás szerint funkcionál — *alapvetően pénzügyi jogi szabályozáson nyugszik*. A *hitelforrásoknak, valamint a források és a hitelek arányának* megállapítása, az *árualap-vásárlóerő* egyensúlyának biztosítása, a hitelek terjedelmére — hosszú- és középlejratú *beruházási*, rövid- és középlejratú *termelési*, rövid-, közép- és hosszúlejratú *fogyasztói* hitelkategoróriák — vonatkozó előírások, a hitellel fokozottan támogatandó népgazdasági *ágazatok, területek*, tevékenységi körök kijelölése, a *kamat* mértékének ösztönző (fékező) tényezőként rögzítése az egyes ágazatokban, illetve hitelkategoróriákban: mindez olyan szabályozást igényel, ahol a *kötelező* erő nem a felek megegyezéséből (szerződés), hanem magas szintű, a felekre kötelező népgazdasági tartalmú döntésekből ered.

A *hitelpolitikai irányelvekben* (amely a népgazdasági terv kiegészítő része) a minisztertanács *kötelező hatállyal* állapítja meg a banki hitelnyújtás alapvető szabályait, s ha ennek az *utasítás-* (tehát államigazgatási) jellegű jogszabálynak címzettjei közvetlenül nem is a vállalatok, hanem a bankok, az abban foglaltaktól a hitel- stb. szerződések megkötésénél a felek nem tekinthetnek el, az irányelveket a *bankok* érvényesíteni tartoznak. De ezen a — vállalatokat illetően — közvetett államigazgatási (pénzügyi jogi) szabályozáson túlmenően a bank és a vállalat *közvetlen* kapcsolatában sem nélkülözhető teljesen — az elsődlegesen szerződéses viszony mellett — a kötelező erejű pénzügyi jogi szabályozás: a Nemzeti Bank a jegybanki (és devizahatósági) feladataival (ezek között pedig szerepel a minisztertanács által jóváhagyott *hitel- és kamatpolitikai elveknek megfelelő gyakorlat kialakítása*, valamint a *hitelek és hitelforrások arányának megőrzése*) kapcsolatos kérdéseket a jogszabályok keretein belül *körlevéllel* szabályozhatja (1967. évi 36. sz. tvr. 8. §); másrészt a bank elnöke mint országos hatáskörű szerv vezetésével megbízott államtitkár, a kormány által meghatározott ügykörében az állami és szövetkezeti gazdálkodó szervekre ugyancsak *kötelező hatályú rendelkezéseket* bocsáthat ki (1968. évi 5. sz. tvr.).

Ugyanakkor tehát, amikor a bank a gazdaságirányítás mostani rendszerében a hitelnyújtási, a számlavezetési és egyéb banküzleti tevékenysége körében

a felekkel való kapcsolatait *szereződés*es rendszerben szervezi (Ptk. 522—533. §-ok és 37/1967. Korm. r.), ez a rendezés csak az említett *pénzügyi jogi* szabályok (hitelpolitikai irányelvek, jegybanki és devizahatósági körlevél, államtitkári rendelkezés) által megállapított irányelvek, szabályok szerint, kereteken belül történhetik. Ez a *komplex*, polgári és pénzügyi jogi elemek összefonódásából eredő szabályozás (a konkrét jogviszonyoknak pénzügyi jogi szabályok keretén belül szerződésekké rendezése) jellemző a szocialista hitelrendszerre.

II.

PÉNZÜGYI JOG A KÜLGAZDASÁGI KAPCSOLATOKBAN

1. A komplex, a több jogterületet (hagyományos „jogágat”) érintő szabályozottság jellemző azokra a pénzügyi viszonyokra is, amelyek a *külfölddel* való gazdasági kapcsolatok során jönnek létre. (A „nemzetközi pénzügyi jog” tárgyának meghatározásánál nem látszik használhatónak az a kritérium, amelynek alapján a szocialista gazdálkodás „belső” oldalán az állami pénzügyek széles köréből elhatároltuk az állami pénzügyi rendszer — és így a pénzügyi jog — körébe tartozó pénzügyi viszonyokat és intézményeket.)

A pénzügyi jogi irodaomban — kapitalista és szocialista irodalomban — sok vita folyt arról, van-e a „nemzetközi pénzügyi jog”-nak mint önálló jogágnak, illetőleg tudománynak létjogosultsága. Az ezt tagadók azokat az intézményeket, amelyek az állami pénzügyek nemzetközi vonatkozásaival foglalkoznak, részben a belső pénzügyi jog, részben a nemzetközi közjog, részben pedig — ez az újabb, főképpen a németeknél (és pedig mindkét Németországban) elfogadott irányzat — a nemzetközi *gazdasági jog* keretében tárgyalják.

A nemzetközi pénzügyi jog önállóságának első lelkes híve — talán azt lehet mondani, hogy e tudományág megalapítója — Gustav *Lippert* bécsi professzor a század elején megjelent műveivel.³ Lippert — más, a kérdéssel abban a korban foglalkozó szerzőktől eltérően — a nemzetközi pénzügyi jog fogalmát a nemzetközi adójognál (amely szinte kizárólagos tárgya volt a kialakulófélben levő nemzetközi pénzügyi jogi studiumnak) szélesebben értelmezi, s a nemzetközi adójogon kívül beszél nemzetközi költségvetési jogról, nemzetközi vámjogról, pénzügyi jogsegélyről, nemzetközi államadósság-ügyről stb. Elmélete főképpen a nemzetközi közjogászok részéről talált ellenzésre. Lippert a két világháború közötti időszakban négy nyelven „nemzetközi pénzügyi jogi kódex”-et publikált.⁴ Szemben azokkal a szerzőkkel, akik a nemzetközi pénzügyi jogot még ma is lényegében a *nemzetközi adójoggal* azonosítják, a nemzetközi pénzügyi jog szélesebb körű értelmezésének indokoltsága mellett egyre több szerző foglalt állást.⁵

³ Elsősorban: *Das internationale Finanzrecht*, Bécs, 1912

⁴ *Deutsch, englisch, französisch und italienisch abgefasstes Rechtsbuch des Internationalen Finanzrechts*, Graz, 1935

⁵ *Nagy T.*: A nemzetközi pénzügyi jogtudomány kutatási területe és módszerei. *Pénzügyi Szemle* 1966. 10. sz. (Ugyanez a téma az ELTE „Actá”-jában, 1966. Tom. VIII. és 1968. Tom. X.) — *Meznerics*: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében. Budapest, 1969. — *Ua.*: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Budapest, 1972. és 1977. — *Liszovszkij*: A nemzetközi pénzügyi jog tárgya és rendszere. *Pénzügyi Szemle* 1964. augusztus. — *Weralski—Nagy—Vacev*: *Probleme des internationalen Finanzrechts*. Szovjetszkoje Goszu-

Ha a nemzetközi pénzügyi jog önálló jogágiságának, illetőleg jogtudományi jellegének vagy célszerűségének a kérdése vitatható is, a tekintetben nem lehet kétség, hogy a nemzetközi gazdasági (elsősorban külkereskedelmi) és egyéb kapcsolatok rohamos növekedésével arányosan nő a nemzetközi vonatkozású *pénzügyek* száma is. (Külképviseltek fenntartása, kulturális intézmények külföldi működtetésének finanszírozása, szociálpolitikai egyezményekből származó fizetési kötelezettségek, nemzetközi pénzügyi szervezetek, nemzetközi hitelek, segélyek, nemzetközi vonatkozású közigazgatási intézmények, mint posta, vasút, légitforgalom pénzügyi együttműködése stb.) Ami e vonatkozásban különösen hazánkat illeti: országunk adottságai — különösen a nyersanyagokban való szegénységünk — következtében népgazdaságunk s annak fejlődése nagymértékben függ a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban való részvételünktől.

2. A nemzetközi kereskedelemnek a történelemben eddig nem látott méretű és egyre növekvő fellendülésével az áruforgalommal kapcsolatos nemzetközi fizetéseknek nemcsak a volumene nőtt meg rendkívüli mértékben, hanem azok több vonatkozásban *pénzügyi jogi jellegűvé* váltak.

Amióta ui. a valuták szabad átválthatóságának széles körben és tartós jelleggel történt megszűnése folytán szerte a világon, az országok túlnyomó többségében *devizakorlátozó rendelkezések* vannak hatályban, a nemzetközi kereskedelemből és egyéb nemzetközi kapcsolatokból eredő fizetések nem eszközölhetők többé kizárólag polgári jogi ügyletek (bankügyletek) útján és keretek között, hanem azokat nemzetközi megállapodásokkal, *fizetési egyezményekkel* kellett szabályozni. Ezeknek az egyezményeknek a végrehajtása során egy-egy állam belső szabályozása *pénzügyi jogi viszonyokat* keletkeztet az állam központi fizetőhelye és a fizetésre jogosított vagy kötelezett között. A két különböző országbeli fél (exportőr és importőr) közötti, a vételár fizetésére vonatkozó polgári jogi viszonyt tehát átszövik a nemzetközi pénzügyi (fizetési) egyezmény következtében az egy-egy országon belül keletkező *pénzügyi jogi viszonyok*, amelyek a fizetések módjára vonatkozóan *kötelező szabályokat* állapítanak meg. Az ún. *bilaterális* fizetési egyezményeken kívül a többoldalú, *multilaterális egyezmények* is megállapítanak kötelező fizetési módozatokat a nemzetközi kereskedelemmel kapcsolatban. (Példa: a KGST-országok közötti multilaterális elszámolási rendszer.)

A nemzetközi fizetéseknek egyezményekkel szabályozása miatt tehát az egyébként polgári jogi ügyletekből (nemzetközi adásvétel) származó fizetési kötelezettségek lebonyolításának korábbi, szintén kizárólag a polgári jog keretei között jelentkező módja is, jellege is lényegesen megváltozott. Az erre vonatkozó jogi szabályozás ma már távolról sem tartozik kizárólag a polgári jog szférájába, hanem azzal a nemzetközi jognak, a nemzetközi magánjognak és nem utolsósorban a *pénzügyi jognak* — a pénzügyi jog nemzetközi pénzügyi viszonyokkal foglalkozó részének — is foglalkoznia kell.

Véleményünk szerint a „*nemzetközi kapcsolatok pénzügyi jogába*” tartozik — az adójog és a vámjog nemzetközi vonatkozásain kívül — a főbb *nemzetközi pénzügyi szervezetek* áttekintése is, továbbá azok a részben nemzetközi egyezményeken, részben belső törvényeken alapuló szabályok, amelyek a nemzetközi gazdasági kapcsolatokból *eredő fizetések* lebonyolítását pénzügyi jogi eszközökkel oldják meg („*nemzetközi fizetések joga*”).

darsztvo i Pravo 1967. 1. sz. — *Laufenburger*: Finances comparées: États-Unis, France, Angleterre, U. R. S. S. Párizs, 1957. — *Spiller*: Aufgaben und Status des Internationalen Finanz- und Währungsrechts. Halle, 1968.

Minthogy pedig az erre vonatkozó pénzügyi szabályok — mint említettük — polgári jogi, nemzetközi jogi és nemzetközi magánjogi szabályokkal is összefonódnak, a nemzetközi pénzügyi jogot (*a nemzetközi kapcsolatok pénzügyi jogát*) a pénzügyi jogra egyébként is jellemző jogági összefonódottságon belül különösképpen is *komplex* jellegű studiumnak kell tekintenünk.

A *devizajog*, éppen úgy, mint a *vámjog*, egy-egy állam belső jogalkotásának részterülete s a nemzetközi pénzügyek közé — szigorúan véve — e jogterületekről is csak a nemzetközi egyezményekkel szabályozott kérdések (fizetési, vámjogi egyezmények) tartoznának. Mégis, minthogy mind a devizajogi, mind a vámjogi belső kodifikáció is nemzetközi gazdasági kapcsolatok (nemzetközi áruforgalom és nemzetközi fizetések) folytán vált szükségessé, azok létezésének alapja tehát nemzetközi gazdasági kapcsolat, a magunk részéről helyesebbnek tartjuk, hogy magát a *devizajogot* és a *vámjogot* is — jóllehet azok a jogrendszer olyan részei, ahol a szabályozás nem nyugszik nemzetközi egyezményből folyó kötelezettségen — a *maguk egészében* a pénzügyi jognak nemzetközi vonatkozásokat érintő részébe tartozónak tekintjük.

III.

PÉNZÜGYI JOG — ÁLLAMIGAZGATÁSI JOG

1. A pénzügyi jognak az *államigazgatási joghoz* való viszonyát illetően: még ma is, amikor már általában elismerik a pénzügyi jogot *önálló* jogágként, vannak hívei annak a felfogásnak, mintha a pénzügyi jog az államigazgatási jog egyik része volna. Ez a felfogás, amely a pénzügyi jog „fiskális” (kincstári) szemléletéből fakad, a szocialista pénzügyi jog tárgyának meghatározását illetően elfogadhatatlan. A „kincstári” szemlélet a tőkés viszonyok között is mindinkább háttérbe szorul, hiszen az állami költségvetés rendszere ma tőkés viszonyok között is már csak egyike ama számos eszköznek, amelyet a jelenkori tőkés pénzügyi rendszerek a gazdasági folyamatok szabályozásában alkalmaznak. Más felfogás szerint a pénzügyi jog az államigazgatási jogból szakadt ki, önállósult. Ez az állítás történelmileg a legtöbb állam pénzügyi jogrendszerét illetően helyes, de a pénzügyi jog fogalmának ama szélesebb értelmezése mellett, amelyet az előbb vázoltunk, vannak ebben a jogágban — elsősorban a szocialista pénzügyi jogban — olyan elemek is, amelyek nem államigazgatási jogi eredetűek.

A szocialista pénzügyi jognak az államigazgatási jogtól való elválásához hozzájárult az *adó jog* jellegének a megváltozása is. Tőkés viszonyok között az adó jog — fiskális jellege miatt — az *államjoggal és az államigazgatási joggal* áll szoros kapcsolatban. Szocialista rendszerben a lakossági és a „társulati” adók jelentősége messze elmarad a szocialista vállalati jövedelemelvonás jelentőségétől s ha az utóbbit több szocialista államban — nálunk is — általában adóztatás elnevezéssel és formájában intézményesítették is, ez az „adó jog”, népgazdasági alapjait és rendeltetését illetően s a vállalati gazdálkodással és hitelrendszerrel való összefüggése folytán, semmiképpen sem szorítható a régi, fiskális szemléletű államigazgatási szabályozás keretei közé. Az adó jog a szocializmusban nem az állam „eltartásának” adminisztratív eszköze, hanem a *nemzeti jövedelem újraelosztásának* jogilag is szabályozott, de döntően gazdasági tartalmú intézménye.

2. A *pénzügyi jogviszony* fő jellemző vonásaként azt szokták kiemelni, hogy abban annak alanyai között mindig a *főlé-alárendeltség* érvényesül. E jogviszony alanyainak egyike *államhatalmi vagy államigazgatási* (pénzügyigazgatási) szerv, amely „hatalmi” pozícióban van a másik féllal, a kötelezettel szemben, legyen az utóbbi állampolgár vagy állami vállalat, szövetkezet vagy más szocialista szervezet. Ha a gazdasági és általában az életviszonyokat keletkeztető és rendező jogszabályokat, illetőleg magukat a jogszabállyal rendezett életviszonyokat a legáltalánosabb rendező elv szerint aszerint osztjuk két nagy csoportra, hogy azokban a *mellérendeltség* vagy az *alá-főlérendeltség* érvényesül-e, s így teszünk különbséget egyrészt a polgári jogi (magánjogi) viszonyok, másrészt az államigazgatási (közjogi) viszonyok között, akkor a pénzügyi jogszabályok, illetőleg az ezekkel rendezett gazdasági viszonyok jellemzően az utóbbi, tehát *államigazgatási jogi (közjogi)* szférába tartoznak. Különösen szembevetendő ez az adózási kötelezettséget megállapító jogszabályoknál.

Tudjuk azonban, hogy a jogtudományban, elsősorban a szocialistában, gyakran vitatják a polgári jog (magánjog) és a közjog (államigazgatási jog) közötti merev megkülönböztetésnek a helyességét. Rámutatnak arra, hogy a hatalmi tényező az ún. polgári jogban is jelen van, mégpedig azzal, hogy az ilyen jogviszonyon alapuló igények is végeredményben az azok elismerésére és védelmére irányuló társadalmi érdekekben s az ennek érvényesítését biztosító „közjogi” (államigazgatási) igényben csúcsosodnak ki. A tervszámokhoz, a kötelező mutatókhoz igazodó szerződéses rendszerben nehezen választhatók el a polgári jogi és a közjogi elemek. Emellett a nem vitásan államigazgatási jogba tartozó jogszabályoknak igen gyakran erős polgári jogi vonatkozásaik, polgári jogviszonyokat módosító, sőt keletkeztető *kihataaik* vannak. Gondoljunk pl. a devizajogi szabályokra, amelyek a jogalanyokat (devizabelföldieket) külföldi fizetőeszközöknek és más devizális értékeknek a bejelentésére, vételre felajánlására kötelezik, a külfölddel szemben fizetési tilalmakat állapítanak meg, számos ügyeletet és jogcselekményt devizahatósági engedélyhez kötnek, tehát „par excellence” közjogi (államjogi, államigazgatási jogi) jellegűek. Ugyane szabályok viszont „brutálisan” beleszólnak a fennálló polgárjogi jogviszonyokba s azokban olyan változásokat idéznek elő, amelyek már függetlenek a polgári jogviszonyban álló felek akaratától. Ha pl. az adós saját országának devizajogi szabálya miatt csak zárolt számlára fizethet külföldre történő átutalás helyett, ez nyilván erősen kihat a felek közötti polgári jogi (adós—hitelezői) viszonyra. A nemzetközi fizetéseknél kialakult ún. klíringviszony szintén igen szemléltető példája a „közjogi” és „magánjogi” elemek keveredésének egy és ugyanazon jogviszonyon, jogintézményen belül. Továbbmenően, a vitathatatlanul pénzügyi jogi (a fentebb körülhatárolt „pénzügyi rendszer”-re koncentrált pénzügyi jogi) körből is említhetünk olyan példát, amelyben a „hatalmi” elem, mint az *államigazgatási jogi* jelleg döntő kritériuma legfeljebb csak erőltetetten volna kimutatható. Mert ha nem vitás a hatalmi (alárendeltségi) tényező megléte pl. az állami vállalat és az államigazgatási szerv (pénzügyi hatóság) közötti viszonyban az adófizetési kötelezettséget illetően, ugyanekkor erősen vitatható az alárendeltségi elem abban az ugyancsak nem vitásan pénzügyi jogi viszonyban, amelynek alapján a *vállalat* igényelhet fizetéseket, pl. szubvenciót, árkiégesztést, dotációt a költségvetéstől.

A polgári jog és államigazgatási jog (magánjog-közjog) közötti különbségtételnek az előbbinél is gyengébb alapja az a másik szokásos kritérium, hogy a jogviszony alanyai között felmerült *jogvitákat milyen szervek* döntenek el: állam-

igazgatási szervek, vagy bírósági szervek. A hatásköri szabályok alapján történő ez a formalisztikus elválasztás figyelmen kívül hagyja az érdemi különbséget. Emellett megint kivételekkel cáfolhatjuk az elválasztás, praktikus helyességét, mert pl. jugunkban az adó- és illetékkötelezettséget megállapító határozatot a *jogalap* tekintetében a *bíróság* előtt lehet megtámadni.

A mondottak ellenére, minthogy a jogtudomány a jogszabályok és a jogviszonyok mérhetetlen tengerében való tájékozódáshoz alig tudott jobb elsődleges megkülönböztető szempontot kidolgozni, mint amelyen a római jogi „*ius privatum — ius publicum*” megkülönböztetés alapul, helyesnek tartjuk, hogy a pénzügyi jogot *alapjában közjogi jellegű* jognak, illetőleg a pénzügyi jogviszonyt közjogi (*államigazgatási*) jellegű viszonynak tekintsük, azzal a már említett fenntartással azonban, hogy a merev elválasztás még a nem vitásan pénzügyi jogra tartozó viszonyok mindegyikében sem mindig lehetséges. Ha pedig pénzügyi jogon belül foglalkozunk olyan szabályozási területekkel is, mint a *vámjog*, a *devizajog* vagy a *nemzetközi fizetések joga*, továbbá a bankok pénzügyi tevékenységét szabályozó jog, akkor e területeken még kevésbé lehetne érvényesíteni a merev elválasztást. Egy-egy alapjában pénzügyi intézményben, rendszerben (hitelezés, pénzforgalom szabályozása, külföldi fizetési rendszer stb.) az *államigazgatási* (pénzügyi) jogi szabályok mellett polgári jogi, nemzetközi magánjogi szabályokkal is találkozunk. A pénzügyi jog e *komplex* jellegére az előzőekben már utaltunk.

A pénzügyi jogviszonyt gyakran tekintik úgy, mint az *államigazgatási jogviszony* egyik speciális fajtáját s hivatkoznak arra, hogy a pénzügyi jogviszonyok jellemző vonásai számos egyezést mutatnak az *államigazgatási jogviszonyok* tulajdonságaival.⁶ Ez a megállapítás annyiban mindenképpen helytálló, hogy a pénzügyi jog *alaki* szabályai, tehát a pénzügyi *igazgatási szabályok* — ideértve a *szervezeti* szabályokat is — az államigazgatási jogszabályok egyik speciális területét jelentik. Ami azonban a pénzügyi jog *anyag* jogi vonatkozású rendelkezéseit illeti, ezeknél nemcsak hasonlóságot lenne nehéz megállapítani, hanem e szabályok inkább a *polgári jog* anyagi jogszabályaihoz állnak közelebb. A pénzügyi jogviszonyok és az államigazgatási jogviszonyok között a szabályozás *tárgyára* nézve, igenis, lényeges különbség áll fenn. Míg ugyanis az államigazgatási jog általában a közérdeket szolgáló valamilyen *magatartásra* kötelez, addig a pénzügyi jogviszony ezen belül tartalmilag mindig *vagyoni érdekű*. Egészen nyilvánvaló ez a pénzügyi jognak adójogot illető részében.

A pénzügyi jogviszonyban jogosítottak állnak szemben kötelezettekkel, s a kötelezettség tárgya vagyoni érdekű szolgáltatás, akárcsak a vagyoni érdekű polgári jogviszonyban. E kötelezettség *tartalmát* illetően semmiben sem különbözik az ugyancsak vagyoni érdekű szolgáltatásra irányuló *polgári jogi* kötelezettségtől, s nyugodtan használhatnók a pénzügyi jogviszony megjelölésére a polgári jogban általánosan elfogadott „kötelem” szót, de a pénzügyi jogi (adó-jogi) vonatkozásban sokkal elterjedtebb a „kötelezettség” szó használata. Pénz fizetésére irányuló polgári jogi kötelem (pénztartozás) és a legtipikusabb pénzügyi jogi kötelem: az *adótartozás* között *tartalmilag* nincs különbség: mindkettő olyan jogviszonyt jelent meghatározott személyek között, amelynél fogva az egyik fél a másik felett jogi eszközökkel szoríthatja pénz fizetésére. Ami a két-

⁶ Vö. *Martonyi*: Pénzügyi jog, pénzügyi jogviszony, pénzügyi aktus c. dolgozatát A magyar pénzügyi jog főbb kérdései c. műben (Budapest, 1954., 18. o.). *Martonyi* felfogásával vitába száll *Takács György*: Adótani problémák c. dolgozata Az adózás alapkérdései c. kötetben (Budapest, 1959).

fajta kötelmi viszony közötti különbséget jelenti, ez egyrészt az, hogy míg a polgári jogi kötelezések jelentős részénél *jogügylet* a kötelezettség alapja, addig a pénzügyi jogi kötelezettség mindig *jogszabályon alapul*; másrészt a pénzügyi jogviszonyban a vagyoni jogi szolgáltatás követelésére jogosított személy mindig *államhatalmi vagy államigazgatási szerv*, amely a követelést — fölürendeltségi pozícióból — *államigazgatási úton* (adóbehajtás) érvényesítheti.

Azon túlmenően tehát, hogy a pénzügyi jogviszony (az adójogi viszony) „hasonlít” a magánjogi pénztartozási jogviszonyhoz s hogy mindkettő gyakran azonos terminológiával él („adós”), azt is mondhatjuk, hogy a kétfajta jogviszony *tartalmilag azonos* s a két jogterületen egyformán használt kifejezések nem speciálisan államigazgatási vagy polgári jogi fogalmakat fednek, hanem azonos jogi fogalmakat. A különbség az egyik fél (a jogosított, a hitelező) hatalmi (hatósági) pozíciójában s az érvényesítés eltérő módjában jelentkezik.

3. A *konkrét* pénzügyi viszonyok kötelező létrehozásában fontos szerepet töltenek be az ún. *pénzügyi aktusok*. Pénzügyi aktusok az állami pénzügyi szerveknek pénzügyi jogviszonyokkal kapcsolatos, *jogi hatások elérésére irányuló rendelkezései vagy intézkedései*. A pénzügyi aktus tehát az állami szerv olyan rendelkezése vagy intézkedése, amely — a jogszabályban *absztraktnan* megállapított tényállás alapján — a pénzügyi jogviszony másik alanya részére *konkrét* pénzügyi kötelezettséget állapít meg (pl. az adó kivetése), vagy pénzügyi jellegű jogosultságot biztosít (pl. különféle adókedvezmények, költségvetési „hitel” megnyitása stb.). Ahhoz ugyanis, hogy a pénzügyi jog által szabályozott absztrakt (normatív) jogviszonyból folyóan konkrét jogok és kötelezettségek érvényesülhessenek, egyes esetekben (pl. általában a lakossági adózásnál) *hatósági intézkedésekre* van szükség. Az ilyen hatósági intézkedések a *pénzügyi aktusok*.

Nem minden pénzügyi hatósági intézkedés pénzügyi aktus, hanem csak az olyan, amelynek vagyoni *jogi hatása van*, tehát amely a pénzügyi jogviszony alanyi részére vagyoni *jogokat vagy kötelezettségeket* állapít meg vagy módosít. Nem pénzügyi aktusok tehát azok a különféle hatósági ténykedések, amelyek a pénzügyi jogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit nem befolyásolják (ilyen pl. különféle nyilvántartások, lajstromok vezetése stb.).

A pénzügyi aktusok tehát olyan pénzügyi *hatósági intézkedések*, amelyek az általános érvényű pénzügyi jogszabályoknak (vagyis az absztrakt tényállásnak) a konkrét esetekben történő alkalmazására irányulnak. Állami szervek konkrét pénzügyi intézkedései ezek, amelyek során e szervek a pénzügyi jogviszony alanyai részére *esetenként meghatározzák* a normatív rendelkezések (jogszabály) alapján fennálló pénzügyi jogviszonyból folyó konkrét jogokat és kötelezettségeket. A *konkrét pénzügyi aktusok* biztosítják a pénzügyi jogszabályok végrehajtását. Ilyen konkrét pénzügyi aktus pl. az adó kivetése, a költségvetési „hitel” megnyitása, késedelmes fizetés esetén adópótlék felszámítása, adókedvezmény engedélyezése stb.

A pénzügyi aktusnak az előbbieken vázolt meghatározásával szemben a pénzügyi jogi irodalomban eléggé elterjedt másik felfogás a pénzügyi aktus fogalmát lényegesen *tágabban* értelmezi, olyannyira, hogy meghatározott esetekben nemcsak az állami szervek, de a vállalatok, a szövetkezetek, sőt az állampolgárok cselekményeit is pénzügyi aktusoknak tekinti.

E felfogás szerint pénzügyi aktus minden olyan cselekmény, amelynek *pénzügyi jogi joghatása van*. A pénzügyi jogi joghatású cselekményeknek eszerint két fajtája lehetséges. Az egyik fajta a pénzügyi jogviszony (kötelezettség)

szempontjából *konstitutív* hatású, a másik olyan jellegű cselekményeket jelent, amelyek nem hoznak létre kötelmeket, hanem *igazgatási*, eljárási jellegűek (pénzügyigazgatási aktusok).

A *konstitutív*, tehát a kötelmet létesítő aktust elvontan a jogszabály teremti meg, de azt konkrétan vagy a pénzügyi szerv, vagy pedig — igen sok esetben — maga az *adóköteles személy* teszi meg (végzi, teljesíti). Mostani adóigazgatási eljárási rendszerünkben éppen ez a főszabály a szocialista gazdálkodási szervek ún. „*önadóztatás*”-ánál. Állami és más szocialista gazdálkodó szerveinktől elvárható az, hogy a népgazdaság egésze iránti felelősségérzettel és szükséges szakértelemmel maguk is „aktívan” részt vegyenek a náluk keletkező társadalmi tiszta jövedelem egy részének a központosításában, a pénzügyi szerveket segítsék, részben mentesítsék a költségvetési befizetések és kiutalások technikai lebonyolításában. Ennyiben tehát gazdálkodási tevékenységük mellett *államigazgatási* (adóigazgatási) teendőket is ellátnak.

A vállalatok (ideértve a szövetkezeteket és más vállalatszerűen gazdálkodó szocialista szervezeteket is) a fizetendő adók alapját és összegét *maguk* kötelesek *kiszámítani, befizetni és adóbevallást benyújtani* a pénzügyi hatósághoz. A kötelezettségek kiszámításának, bevallásának és befizetésének *módjára és határidejére* az egyes adónemekre vonatkozó jogszabályokban foglalt rendelkezések *mellett* a pénzügyminiszter által kiadott vállalati adóigazgatási eljárási szabályzat („*VAESZ*”) irányadó. Eszerint a vállalatok az általuk létrehozott tiszta jövedelem központosításra kerülő hányadát *folymatosan* kötelesek az állami költségvetésbe befizetni. Ennek konkrét módja az, hogy a vállalatok meghatározott időpontokban kötelesek — külön hatósági felhívás („kivetés”) nélkül — lényegében az összes jogcímen realizálódó jövedelmükből *előlegfizetéseket* teljesíteni, s ezek végleges elszámolására a *bevallások* alapján kerül sor. Itt adókivetési aktus — ellentétben a lakossági adóztatással — nincs, a „bevallás” nem a „kivetés” célját szolgálja, hanem a végleges elszámolást és az adóhatósági ellenőrzést hivatott elősegíteni.

IV.

MARTONYI JÁNOS MINT A PÉNZÜGYI JOGTUDOMÁNY MŰVELŐJE

A fentiekből érthető, hogy a pénzügyi jogot — annak mint jogágnak és egyetemi stúdiumnak önállósulási folyamatában — elsősorban az államigazgatás tudományos művelői és oktatói fejlesztették. Ezek között van — korábbi publikációinak tanúsága szerint igen értékes hozzájárulással — Martonyi János professzor is, aki azonban későbbi tudományos és oktatói tevékenységében az önállósult pénzügyi jogtól megszabadított, egyébként is óriási területet felölelő államigazgatási jog művelésében érte el a tudományos minősítés legmagasabb fokozatát. Minthogy (amint azt fentebb is már említettük) az állami pénzügyek körében az igazgatási-szervezési szabályozás a szocialista rendszerben erősen közgazdasági jellegűvé vált, az „anyag” pénzügyi jog „leválása” után is az államigazgatási jog körében maradt, nyilvánvaló, hogy e sepcialis (pénzügyi) igazgatási ágazat művelője ennyiben továbbra is „pénzügyi jogász” is. Magam azonban nem lévén hivatott az államigazgatási tudományos tevékenység méltatására, az alábbiakban Martonyi korábbi, a szűkebb értelemben vett („anya-

gi") pénzügyi jogra vonatkozó írásaiból emelnék ki néhány, a szocialista pénzügyi jog és annak tudománya szempontjából ma is helytálló, továbbfejleszhető gondolatot, megállapítást.

Kezembem van először is az az 1944-ben kiadott egyetemi jegyzet, amely Martonyi János egyetemi „ny. rk.” tanárnak a kolozsvári egyetemen (ahol a közigazgatási jognak is tanára volt) tartott *pénzügyi jogi* előadásait tartalmazza („Magyar pénzügyi jog”). Ez természetesen még a kapitalista pénzügyi jogi koncepciót mutatja be, amely az állami költségvetésre és az adózásra szorított. A pénzügyi jog anyagát 3 fő részre osztja: 1. a pénzügyi alkotmányjog (költségvetés, számvitel, zárszámadás); 2. a pénzügyi igazgatás szervezete; 3. a pénzügyi igazgatás. A pénzügyi jogot csak a „beletartozó matéria nagyságára tekintettel” tárgyalja külön. „Nem szabad azonban elfelejtenünk, hogy mivel a pénzügyi igazgatás a közigazgatás egyik ága, tehát lényegileg a pénzügyi jog *közigazgatási jog*, legfeljebb annak némileg önállósult része.” Ha ez a definíció a szocialista pénzügyi jogra természetesen nem is használható, azok a megállapítások, amelyeket a szerző a *pénzügyi jognak a pénzügytan* (mint az előbbi segédtudományához, amely „meghatározza a pénzügyi jogban érvényes alapelveket, a pénzügyi jog bölceletét”) egymáshoz való viszonyáról mond, helyesen utal a pénzügyi jog művelésénél a gazdasági háttér fontosságára.

Az 1954-ben „A magyar pénzügyi jog főbb kérdései” címen megjelent gyűjteményes kötetben Martonyi tanulmánya („*Pénzügyi jog, pénzügyi jogviszony, pénzügyi aktus*”) már a szocialista gazdálkodás széles területét átfogó és a szocialista jogrendszerben egyre jobban önállóuló pénzügyi jogi felfogást tükrözi. A pénzügyi jognak az államigazgatási jogtól való elhatárolásánál az állami pénzügyi igazgatás formáit, *szervezetét megállapító alaki* jogszabályokat továbbra is az államigazgatási jog keretébe tartozónak tekinti, szemben a pénzügyi rendszer egyes intézményeinek (állami költségvetés, államkölcsön- és takarékögy, állami biztosítás és hozzátehetjük: állami hitelrendszer) működése kapcsán létrejövő jogviszonyok *tartalmát* megállapító, *anyagi* jogszabályokkal, amelyek összessége — a pénzügyi szervek „aktus”-ait és egyéb tevékenységét megállapító szabályokkal kiegészítve — a *pénzügyi jog* körébe tartozik. Az államháztartás vitelével kapcsolatos *számviteli előírásokat* nem tartja a pénzügyi jog keretébe tartozóknak, mert ezek részletesebb bemutatása veszélyeztetné a jogterület jogi stúdium voltát. — A két jogág (államigazgatási, pénzügyi jogi) Martonyi által vázolt elhatárolása helyes, akkor is, ha azt ma kiegészítendőnek tartjuk a *pénzügyi ellenőrzés* kifinomult rendszerének, továbbá az önálló vállalati pénzgazdálkodásban nagy szerepet játszó *pénzügyi jogi* tevékenységnek (alapok képzése és felhasználása, „önadóztatás”) elemeivel. A pénzügyi jog kibővült fogalmi körébe tartozónak kell tekintenünk továbbá a nemzetközi gazdasági kapcsolatokkal összefüggő (akár belső jogszabályozáson, akár nemzetközi egyezményeken alapuló) *pénzügyi jogi* viszonyok ma már igen széles körét (vámjog, devizajog, a nemzetközi fizetések joga).

A *pénzügyi jogviszonyról*, annak *alanyairól* és *tárgyáról* (amely mindenkor vagyoni érdekű, míg az államigazgatási jogviszony tárgya igen gyakran *maga-tartás*), a jogviszonynak az államigazgatással azonos *szerkezetéről* (alá-fölrendeltség) és azonos *keletkezési* módjáról (jogszabály), a jogvitáknak — főszabályként — nem bírósági eldöntéséről a tanulmányban olvasható fejtegetések nyilván jelentős mértékben hozzájárultak annak a felfogásnak a térhódításához, amely a pénzügyi jog tudományának és stúdiumának önálló művelését, illetőleg gyakorlatát tartja helyesnek. Ugyanezt mondhatjuk a *pénzügyi aktu-*

sokról szóló részletes elemzésről is, akkor is, ha annak nem minden részével értünk egyet. (Pl. — a magam részéről — azzal, hogy a szocialista gazdálkodó szervezetnek az önadóztatással — vagy akár a kötelező alapok képzésével, felhasználásával — összefüggő cselekményei nem volnának pénzügyi jogi aktusoknak tekinthetők.)

Martonyi Jánosnak a szegedi „Acta Juridica” sorozatban 1957-ben „A lakosságadóztatási eljárás szabályozása” címen megjelent tanulmánya megint arról tanúskodik, hogy a pénzügyi jogi stúdium önállósulása ellenére az államigazgatási jog tudományos művelése kiterjedhet — és helyes, hogy kiterjedjen — az anyagi jogi vonatkozásban az államigazgatási jogból „leszakadt” pénzügyi jog jogi szervezeti és eljárási szabályozás kérdéseire, amint hogy a most említett tanulmány a lakossági adóztatás terén ilyen kérdéseket vet fel és elemez, kiegészítve a lakossági adóztatásra vonatkozó kodifikációs problémákkal is. A szerinte elméletileg az államigazgatási jogba tartozó szervezeti szabályozást — a lakossági adóztatás körében — gyakorlati szempontból célszerű az egyébként a pénzügyi jogba tartozó eljárási jogi szabályokkal együtt tárgyalni. Szerintem a pénzügyi jog körében általában (tehát nemcsak a lakossági adóztatásnál) elméletileg sem kell élesen elhatárolni a szervezeti szabályozást az eljárástól, az előbbit az államigazgatási, az utóbbit a pénzügyi jog keretébe utalván. A pénzügyi jog tárgyát képező „anyagi jogi” szabályok vizsgálatánál elkerülhetetlenül érinteni kell — különös figyelemmel a pénzügyi jogi szabályozásnak a vállalati jövedelemszabályozással való kapcsolatára is — szervezeti-eljárási kérdéseket, de ez nem jelenti azt, hogy a szervezeti, sőt szerintem az eljárási szabályozás elemzésének az alaptudománya nem az államigazgatási jog volna. Amikor a pénzügyi jog művelője szervezeti és eljárási kérdéseket érint, átlép az államigazgatási jog területére, éppen úgy, amint más jogterületre lép, amikor a nem vitásan a pénzügyi jogban tartozó szocialista hitelrendszer ismertetésénél, vizsgálatánál nem mellőzheti az e hitelrendszer keretén belül szabályozott polgári jogi megoldásokat sem (pl. a bankok és a vállalatok szerződéses kapcsolatai a pénzügyi jogba tartozó szocialista hitelezési és pénzforgalmi alapelvek érvényesítésénél). E komplex („interdiszciplinális”) módszer — mind a jogalkotásban, mind a tudományos rendszerezésben — a pénzügyi jog területén különösen érvényesülhet és azonos.

Martonyi János pénzügyi jogi tudományos tevékenységének méltatását az ő fent említett egyik tanulmánya („Pénzügyi jog, pénzügyi jogviszony, pénzügyi aktus”) zárószóival idézésével végzem, annak a (nyilván mások által is osztott) véleményemnek a nyilvánításával, hogy a szerző által az idézet utolsó soraiban szerényen kifejezett törekvés és várakozás nyilvánvalóvá vált.

„A fenti fejtegetésekkel igyekeztünk a bevezetőben megjelölt célkitűzésünket megvalósítani: a pénzügyi jog egyes fontos kérdéseinek tisztázásához hozzájárulást nyújtani. Tudjuk, hogy az általunk elmondottak sok tekintetben fogyatékosak és kiegészítésre szorulnak, de arra talán alkalmasak lesznek, hogy a pénzügyi jog művelőinek és gyakorlati pénzügyi szakembereinek módot adjanak megállapításaink megbírálására és továbbvitelére. Ha pedig ez így van, akkor tanulmányunk megírásával máris sikerült némi szolgálatot tennünk a magyar szocialista pénzügyi jogtudomány felvirágoztatása, s a pénzügyi elmélet és gyakorlat gyümölcsöző együttműködése ügyének.”

FINANCIAL LAW AND IT'S RELATION
TO GENERAL ADMINISTRATIVE LAW

(Summary)

In socialist legal systems, and accordingly in jurisprudence, the concept and sphere of financial law is much larger than in countries with capitalist economy, comprising, besides budgetary and taxation laws (which are the primary topics of capitalist law of finance), also a considerable part of financial relations of state-owned enterprises and co-operatives, as well as banking and insurance. In the regulation of legal relations in these fields not only the compulsory rules of administration character but also solutions based on the principles of private law play an important role. Consequently, the socialist financial law can not be inserted, in its entirety, in the framework of the general administrative law but, having a mixed character consisting of elements belonging to different branches of the law (administrative rules, contractual law, international law), it developed as an independent and complex part (branch) in the field of socialist law systems. Institutions of the socialist financial law (taxation, customs, credits etc.) being the main means of regulation to influence the activities of enterprises according to the programme of the planned national economy, the socialist law of finance has, besides its fiscal destination, to fulfil larger economic functions, too.

Professor *Martonyi*, an internationally well-known authority on the science of administrative law, has been one of the first legal writers who recognized the changed character and functions of the financial law in socialist countries.