

DÁNI SÁNDOR

A pénzügyi jogtudomány továbbfejlesztése Meznerics Iván tudományos munkáiban

Meznerics Iván közvetlen munkatársai csak tisztelettel tudnak szólni tudományos tevékenységéről. Több mint húsz éven keresztül hetente találkoztunk tanszékünkön és eszmét cseréltünk a pénzügyi jogtudomány aktuális kérdéseiről. Reméljük, nem tűnik szerénytelenségnek, ha azt állítjuk, hogy Meznerics Iván hazánkban azok közé a tudósok közé tartozik, akik megteremtették és bizonyították a pénzügyi jog önálló jogágiságát, s e tekintetben ő — e témakörben — iskolát teremtett. Munkáiban támaszkodik a nagy tudóselődökre: Mariska Vilmosra, Márffy Edére, Magyary Zoltánra és Takács Györgyre, a pénzügyi jogtudománynak is jeles művelőire.

Egyetemi tanulmányait 1929-ben kezdte, amikor a világon gazdasági összeomlás, s a történelemben eddig nem ismert legnagyobb világgazdasági válság kezdődött. 1933-ban, a gazdasági válságból történő kezdeti kiemelkedés évében, fejezi be jogi tanulmányait. Véleményünk szerint ezen időszak gazdasági nehézségei is determinálták arra, hogy aktívan kezdjen foglalkozni a közgazdasági tudománnyal, valamint a pénzügytannal. Mint frissen végzett jogász, részt vesz a Magyary-kör tagjaként — a Magyar Közigazgatástudományi Intézetet megalapító Magyary Zoltán tanítványaként — az intézet munkájában, a diploma megszerzése után tanársegédként.

Ezt követően, 1934-ben, munkát vállal a Magyar Nemzeti Bank jogi osztályán és aktívan foglalkozni kezd az állami pénzügyek, valamint a bankügyek jogi szabályozásával.

Továbbra sem szakad meg kapcsolata az alma materrel, aktívan tevékenykedik a Magyary-Intézetben. Az intézet gondozásában jelenik meg 1937-ben, Torday Lajossal közösen írt monográfiája.¹ E munkájában egyrészt a közigazgatástudományt, másrészt a pénzügyi jogtudományt érintő kérdésekkel is foglalkozik.

E monográfiában a közigazgatási felügyeletről, a közadókról, az illetékekről, a jövedékekről, az állami gazdálkodásról, az államadósságról és a közhitelekről ad ismertetést.

Banki munkája mellett, 1938-ban, sikeresen vizsgázik az egységes bírói-ügyvédi vizsgán. A felszabadulásig még több értékes munkája jelenik meg, itt csak kettőt említünk meg „A devizaforgalom szabályozása Magyarországon”², „Das Devisenrecht in Ungarn”³

A felszabadulást követően továbbra is a Magyar Nemzeti Bank dolgozója, ezzel párhuzamosan, mint egyetemi magántanár, 1949—50-ben az ELTE Állam- és Jogtudományi

¹ *Meznerics Iván*: A magyar közigazgatás szervei. (Torday Lajossal közösen írt munka.) A Magyar Közigazgatástudományi Intézet 21. sz. kiadványa. Bp., 1937. 447 p.

² *Meznerics Iván*: A devizaforgalom szabályozása Magyarországon (Óváry Papp Zoltánnal, Temesváry Imrével és Urbányi Sándorral közösen szerkesztett mű.) Bp., 1941. 230 p.

³ *Meznerics Iván*: Das Devisenrecht in Ungarn (Klug Emilvel közösen.) Verlag für Recht und Gesellschaft A.G., Basel, 1942. 119 p.

Karán speciális kollégiumot tart „A pénztartozások joga” címmel. Ezzel egy időben a Kereskedelmi és Pénzügyi Jogi Munkaközösség rendezésében tanfolyamot vezet „Devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” címmel.

1962-ben az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán „A Magyar Nemzeti Bank szerepe a szocialista szervezetek közötti jogviták rendezésénél” címmel a Polgári Jog I. Tanszéke mellett működő tudományos munkaközösség részére előadásokat tart.

Ezekben az években a Pécsi Egyetem Jogi Karán „A bankok működésével kapcsolatos jogi kérdések”-ről ad tájékoztatást. Hosszan lehetne még sorolni azokat az intézményeket és szervezeteket, ahol a pénzügyi jogtudomány alapvető kérdéseiről tájékoztatja hallgatóit.

Sokoldalú tudományos munkásságát nemzetközileg is elismerik, melyet 41 monográfiája, gyűjteményes kiadása, 64 egyéb kisebb munkája és a különböző folyóiratokban megjelent 29 cikke is fémjelez.

1960-ban az állam- és jogtudomány kandidátusa lesz „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” című értekezésével. 1970-től az állam- és jogtudomány doktora, értekezésének címe „Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében”.

E dolgozat nem térhet ki Meznerics Iván valamennyi tudományos munkájára, ezért három olyan monográfiát kívánunk kiemelni, amelyen keresztül áttekinthetjük a pénzügyi jogtudomány és egész társadalmunk érdekében kifejtett tudományos tevékenységét.

1. Már korábban jeleztük, hogy kandidátusi értekezését 1960-ban „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” címmel védte meg.⁴ E munkában részletesen vizsgálja a devizajog kialakulását és annak jogrendszerbeli helyét. Megállapítja, hogy egy-egy állam devizajogát belső jogszabályok összessége, de olyan jogszabályok alkotják, amelyek mindenkor külföldi vonatkozásokat, az ország határán túlra mutató tényállásokat szabályoznak. A külföldi elem minden devizasabályban megtalálható, ezért a devizajognak szükségszerűen vannak érintkezési pontjai a nemzetközi joggal, különösen pedig — a devizajogszabályok erős polgári jogi kihatásai révén — a nemzetközi magánjoggal. A nemzetközi magánjog — modern felfogás szerint — nem szorítkozhat a kollíziós kérdések megoldására, hanem figyelemmel kell kísérnie egy-egy állam olyan belső szabályait is, amelyeknek nemzetközi vonatkozásuk van. Ilyen szabályok nyilvánvalóan a devizajogszabályok is.

A devizajog és a nemzetközi magánjog érintkezési pontjainak, közös kérdéseinek vizsgálata a tanulmány tárgyát képezi. A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásainak legkényesebb s gyakorlatilag legfontosabb kérdése: valamely állam devizajogának külföldi bíróság részéről való megítélése, illetve alkalmazása. Minthogy a nemzetközi magánjog eredetében és jellegében polgári jog, a szorosan vett nemzetközi magánjogi vonatkozások vizsgálata előtt szükségesnek látszott a devizajog főbb polgári jogi kihatásait elemezni.

Tudományos és gyakorlati szempontból egyaránt alapvetően fontos, hogy a szocialista országok jogászai is figyelemmel kísérjék a kapitalista nemzetközi magánjogi irodalomnak ama termékeit és bírói gyakorlatát is, amelyek devizajogi vonatkozásúak. A szocialista országok mindegyikében tervszerű devizagazdálkodás folyik, a devizajog ezen országok jogrendszerének integráns része, s így az egyre növekvő gazdasági kapcsolatok mellett elsőrendű fontosságú annak az ismerete, hogy a nyugati világ bíróságai és jogászai hogyan ítélik meg a szocialista világ devizajogi rendszereit.

A devizajog kialakulását és jogrendszerbeli helyét vizsgálva rámutat arra, hogy igen sok államban a ma is fennálló devizajogi korlátozások bevezetése a kapitalista világban 1929—30-ban kezdődött gazdasági világválság egyik következményeként vált szükségessé. Áll ez a megállapítás a közép- és kelet-európai szocialista országok devizajogára is — beleértve hazánkat is — azzal, hogy ezekben az államokban a szocialista gazdálkodás és jogi

⁴ *Meznerics Iván*: A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai. Kandidátusi értekezés. Bp., 1960.

rend kialakulásával a devizajog — rendeltetését és tartalmát illetően — lényegesen megváltozott, vagyis a szocialista tervgazdálkodás egyik szektorává vált.

A szocialista államokban a devizajog alapja a szocialista tervgazdálkodás, az állami kézben levő külkereskedelmi és valutamonopólium. Ezekben az államokban a devizagazdálkodás magának a tervgazdálkodásnak egy része. A szocialista jogrendszerben nem is „kötött”, vagy „korlátozott”, hanem tervszerű devizagazdálkodásról szoktunk beszélni és ilyen értelemben kell használni a devizajog elnevezést is.

A szocialista devizatörvények fő rendeltetése az állami külkereskedelmi műveletek előmozdítása, annak biztosítása, hogy a külkereskedelmi vállalatok külföldi kötelezettségei és követeléseai nyilván legyenek tartva és tervszerűen lebonyolítást nyerjenek. Ezekben a törvényekben csak másodlagos jelentőségű a polgárok és jogi személyek vagyoni rendelkező jogának bizonyos devizaértékek tekintetében való korlátozása, míg a kapitalista devizajogban ez utóbbi adja meg a jellemző tartalmat.

A szocialista államokban meglévő állami devizamonopólium tehát mindenkor a legszorosabban összefügg az állami külkereskedelmi monopóliummal. A két monopólium viszonyát illetően egyes szerzők azon véleményen vannak, hogy az állami devizamonopólium csak része az állami külkereskedelmi monopóliumnak. Más vélemények hangsúlyozzák ugyan a külkereskedelmi monopóliumnak elsődleges jelentőségét, de ugyanakkor rámutatnak az ettől elkülönítetten létező devizamonopólium szükségességére. Az elkülönítést indokolja egyrészt a nemzetközi valutaviszonyoknak az áruviszonyok körén való túlterjedése, másrészt az a körülmény, hogy az államok közötti áruforgalom is a pénzen, devizákon keresztül bonyolódik le.

Ha a szocialista államok tervszerű devizagazdálkodási rendszere célkitűzésében és funkciójában lényegesen különbözik is a kapitalista államok szabad devizaforgalmát korlátozó rendszerétől, a devizajogi szabályok tartalmilag feltűnő hasonlóságot mutatnak.

A különböző devizajogok közötti tartalmi hasonlóság mutatkozik mindjárt a devizajogszabályok alanyainak a minősítésénél: a külföldi vagy belföldi minőséghez kapcsolódó előírások szinte minden állam devizajogában nem az állampolgársághoz, hanem a lakó-, illetve a tartózkodási helyhez igazodnak. Az állampolgárság mellett kialakult mindenütt a devizapolgárság speciális fogalma. Az alanyok szempontjából az is általánosan jellemző a különböző devizajogi rendszerekre, hogy jogi személyeknek más országokban levő gazdálkodó egységei, melyek lehetnek fiókok, telepek, képviselőletek, önálló devizajogi alanyiságot nyernek.

Nagy a hasonlóság a különböző országok devizajogi rendszerei között a szabályozással megragadott vagyontárgyak köre szempontjából is. A modern devizajogszabályok ma már nem korlátozódnak az érmék és nemesfémek kivételének tilalmára, hanem arra törekcszenek, hogy hatályuk alá vonják mindazon értékeket, amelyeknek kiáramlása a gazdaságilag uralt területről, illetve oda történő beáramlása megjelenik a terület vagyoni és fizetési mérlegében.

A devizajog által ekként megragadott vagyontárgyakat három kategóriába oszthatjuk:

— olyanok, amelyeknek közvetlen devizális értékük van; ez alatt azt értjük, hogy a nemzetközi fizetési forgalomban korlátlanul vagy bizonyos vonatkozásokban felhasználhatók; ilyenek a külföldi fizetőeszközök, a külföldi bankszámlakövetelések, a külföldi pénzürtékre szóló, illetve ilyen pénzben fizetendő, negociálható értékpapírok;

— az áruk és egyéb vagyontárgyak, annyiban tárgyai a devizajogi szabályozásnak, amennyiben azokat a határon át mozgatják;

— minden más vagyontárgy is — ingatlanok, ingók, vállalati érdekeltségek, értékpapírok, követelések, ipari tulajdon, szerzői jog — tárgya lehet — és a legtöbb devizajogi rendszerben tárgya is — a szabályozásnak akkor, ha e vagyontárgyak más országban vannak mint a tulajdonos, vagy a rendelkezésre egyébként jogosult személy.

A devizajog polgári jogi vonatkozásait továbbvizsgálva megállapíthatjuk, hogy a devizatörvényben kisebb-nagyobb számban, de mindenkor vannak olyan rendelkezések, amelyek tartalmukban polgári jogi szabályok; ezek lehetnének a polgári törvénykönyvben is, s csupán célszerűségi szempontok indokolják azoknak a devizatörvényben való — vagy ebben is történő — szerepeltetését. Számos olyan devizajogi rendelkezésnek, tilalomnak, amely egyébként igazgatási jellegű, közvetlen kihatása van olyan társadalmi vagyoni viszonyokra, amelyeket a polgári jog szabályoz.

A továbbiakban kitér a devizajogban az érvénytelenség, az elévülés szabályaira, hangsúlyozva, hogy a magyar devizajogban, de számos más állam devizatörvényében is kifejezett polgári jogi szabály az olyan jogügylet semmissége, amelyet a szükséges devizahatósági engedély nélkül kötöttek. A devizajogban számos olyan rendelkezés van, amelynek folytatni a hitelező valamely követelését nem érvényesítheti, mert ez ellen az adós kifogásként a devizajogban foglalt valamely tilalomra hivatkozhatnék. Nyilván méltánytalan lenne, hogy ilyen esetben a követelés érvényesíthetőségét az időmúlás veszélyeztesse, az elévülés tehát nyugszik. Véleménye szerint csak akkor áll be az elévülés szünetelése, ha az adós vagy a hitelező megkérte a szükséges fizetési engedélyt, de azt nem kapta meg. E kérdésre a devizatörvény nem ad világos választ, de e kérdés megoldásához a Ptk. sem nyújt segítséget.

Külön fejezetet szentel a devizajog és a nemzetközi magánjog viszonyára. A devizajognak a nemzetközi közjoggal is vannak érintkezési pontjai — devizapolgárság, állampolgárság, diplomáciai testületek devizajogi státuszát illetően —, azonban a nemzetközi magánjog az, amelynek a területére minduntalan lépnie kell annak, aki devizajogi kérdésekkel foglalkozik. Következik ez abból, hogy a nemzetközi magánjog elsősorban polgári jogok kollíziójának, e kollízió megoldásának a gyakorlata és tudománya, a devizajog pedig — olyan államban, ahol van ilyen jog — ugyanakkor, amikor a devizahatósági szervek irányában államigazgatási kötelezettséget állapít meg, egyben rendszerint polgári jogviszonyokat is módosít.

Bármilyen álláspontot is foglaljunk el a nemzetközi magánjog és a devizajog jogrendszerbeli helyét, s ezen az alapon egymáshoz való viszonyát illetően, tény az, hogy mióta a devizajog a legtöbb állam jogrendszerébe bekerült, minduntalan merülnek fel olyan nemzetközi tényállások, amelyeknél a megoldást két, merőben különböző jellegű jogterületen kell keresni: egyrészt a polgári jogi konfliktusok kiegyenlítésére hivatott nemzetközi magánjogi szabályok körében, másrészt az egyes államok imperatív, közjogi jellegű, de a polgári jogviszonyokat erősen érintő devizajogi szabályai, valamint a nemzetközi fizetéseket szabályozó államközi fizetések joga körében.

A nemzetközi magánjog és a devizajog határterületén is történt kísérlet egy új tudományág kialakítására: nemzetközi devizajog vagy — talán jobb elnevezéssel — a nemzetközi fizetések joga (Law of International Payments, Recht der internationalen Zahlungen, Droit des Paiements Internationaux) néven. A nemzetközi magánjogi szabályoknak az egyes államok közjogi jellegű devizasabályaival és a fizetési egyezményekkel való összeegyeztetése az ütközéseknek mindkét jogterület figyelembevételével való kiegyenlítése, s ezáltal a nemzetközi fizetések könnyítését eredményező megoldásoknak a keresése volna ennek a tudományágnak a feladata.

A különböző államok devizajogi rendszerének egyik közös jellemzője, hogy a kötelezettségek megállapításánál a jogalanyoknak nem az állampolgársága, hanem az állandó lakó-, illetőleg tartózkodási helye az irányadó.

A devizajogi kötelezettségek és előírások szempontjából az állampolgárságnak tehát általában nincs jelentősége. A hazai devizajognak a szabályai az ország területén állandó jelleggel lakó külföldi állampolgárra éppen úgy kötelezőek, mint az ilyen saját állampolgárokra, beleértve azt is, hogy külföldön — akár állampolgárságuk szerinti hazájukban —

keletkező követeléseiket is kötelesek a tartózkodási hely szerinti devizagazdálkodási szerv rendelkezésére bocsátani.

A kettős állampolgárság analógiája, a kettős devizapolgárság fogalma sem ismeretlen több devizajogban — így a miénkben sem —, természetesen más jelentéssel. Nálunk a legalább hat hónap óta Magyarországon tartózkodó idegen állampolgárok devizabelföldiek ugyan, mégis devizakülföldinek kell őket tekinteni azoknak a rendelkezéseknek a szempontjából, amelyek vagyontárgyaknak külföldiek részéről való megszerzését kötik devizahatósági engedélyhez.

Jelentősége van a devizajogban az állampolgárságnak a devizajogszabályok egyes rendelkezései alól való mentesség szempontjából is, nevezetesen: idegen államok diplomáciai képviselőjének vagy konzulátusának a tagjai és alkalmazottai, s az ezek családjához vagy háztartásához tartozó személyek, ha idegen állampolgárok, devizakülföldiek maradnak a fogadó államban való tartózkodásuk időtartamára tekintet nélkül.

Jogi személyeknél a devizatörvények azokat tekintik belföldieknek, amelyeknek a székhelye belföldön van. A devizajogban teljes mértékben „siege social” elve érvényesül a jogi személyek devizabelföldi vagy devizakülföldi minőségének megállapításánál. Nincs jelentősége az inkorporációs elméletnek: a belföldön székhellyel bíró, illetőleg belföldön működő jogi személy devizabelföldiségét nem érinti az a körülmény, hogy esetleg más államnak a törvényei szerint alakult.

A nemzetközi fizetési forgalom területén adódó vitás esetek megoldásánál felmerülő kérdések körül még ma is az a legvitatottabb, mint már korábban említettük, hogy milyen álláspontot foglaljon el a bíróság — legyen akár rendes, akár pedig döntőbíróság — a külföldi devizajogszabályokkal kapcsolatban, ha azokra valamelyik fél hivatkozik. A vita nem abban a kérdésben van, hogy ezek a devizajogszabályok, amelyekre a fél hivatkozik, adott esetben az egyébként alkalmazandó idegen jognak részét képezik-e vagy sem, hanem elvileg merül fel a devizajogszabályok természetének, elismerhetőségének kérdése.

A bíróságok gyakran hivatkoznak elutasításukban a szerződési szabadságra, a devizajogszabályok közjogi és területiális jellegére, valamint az „ordre public”-re.

Az értekezés befejező részében kifejti, hogy nem érdektelen annak vizsgálata sem, hogy a szocialista országok bíróságai milyen mértékben veszik figyelembe más államok devizajogát. Ami a szocialista államok egymás közötti viszonyát illeti, itt elvileg probléma nincs; hisz a kölcsönös együttműködésnek mind a bilaterális, mind a multilaterális egyezményekben is megnyilvánuló elvéből folyik, hogy a szocialista államok bíróságainak tisztelniük kell egymás jogrendjét, és pedig a maga egészében; ami pedig a devizajogot illeti, ezt attól függetlenül kell figyelembe venni, hogy a konkrét ügyben a bíróság milyen jogot alkalmaz. A figyelembevételnek természetesen határt szab az a körülmény, hogy a szóban forgó devizarendelkezés alkalmazása ne sértse a saját állam imperatív jellegű tételes jogát, nevezetesen devizajogát. Az ordre public-re hivatkozás e viszonylatban alig képzelhető.

Ami pedig a szocialista bíróságoknak a kapitalista devizajogok irányában tanúsított állásfoglalását illeti, nyilvánvaló, hogy ebben a vonatkozásban is érvényesülnie kell annak az alapelvnek, hogy ha a bíróság akár a felek akarata, akár a szerződéskötés helyének joga alapján idegen állam jogát alkalmazza, akkor ez ugyanolyan mértékben és ugyanolyan módon történik, mint a megfelelő idegen államban. Nincs helye azonban az idegen törvény alkalmazásának — kollíziós szabály alapján sem — akkor, ha az alkalmazandó jog a hazai jog szigorú kógens, imperatív jellegű szabályaiba, tehát a „közrendi törvények”-be ütköznék.

2. Mezneric Iván „Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében” című doktori értekezésében kidolgozta a szocialista pénzügyi jogtudomány elméleti alapjait. A dolgozat első részében tisztázza e stúdiummal kapcsolatos fogalmi kérdéseket és ezzel a jelentős elméleti munkával igyekszik megválaszolni a pénzügyi jog minden fontos kérdését. Ezen értekezés komoly elméleti munka és segítségül szolgál a gyakorló jogász, a bíró,

az ügyvéd, a vállalati vezetők és az államigazgatás dolgozói részére is. Hasznos az elméleti és gyakorlati közgazdásznak is, mert a szerző a pénzügyi jog egész anyagát, nem mint a gazdasági élettől független anyagot elemzi, hanem a gazdasági alappal való dialektikus összefüggésben, mint a szocialista gazdasági rend felépítményét tárgyalja. E fejezet részletes ismertetésére azért nem térünk ki, mert e kötet egyik szerzője „Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire” címmel e témát részben feldolgozta.⁵

A doktori értekezését tíz fejezetre osztotta. Az első fejezetben a pénzügyi jog általános részét tárgyalja, ahol elemzi a pénzügyi jog tárgyát, a szocialista pénzügyi jog komplex és gazdasági jellegét. Kitér a pénzügyi jogtudomány kialakulására, a magyar pénzügyi jog forrásaira, végül a pénzügyi jogviszony és pénzügyi aktusok kérdéseire.

A második fejezetben a pénz közgazdasági és jogi fogalmáról, valamint a magyar pénzügyrendszer tételes jogi szabályozásáról ad átfogó ismertetést.

Az értekezés harmadik részében tárgyalja a költségvetési jogot, melyről később részletesen fogunk szólni. E fejezetet követi a vállalati pénzügyi jog ismertetése, majd az adó-jog, a bank- és hitelrendszer, a beruházások pénzügyi rendszere, a biztosítás pénzügyi rendszere, a pénzügyi ellenőrzés, s végül a pénzügyi jog a nemzetközi kapcsolatokban.

E dolgozatban a doktori értekezés két fejezetével kívánunk részletesebben foglalkozni, mégpedig a költségvetési joggal, valamint a bank- és hitelrendszerrel.

Meznerics Iván doktori értekezésében megállapítja, hogy a költségvetés intézménye a pénzügyi rendszernek és így a pénzügyi jognak is központi kategóriája. Különösen áll ez a megállapítás a szocialista állam költségvetésére, mert a szocialista gazdálkodási rendszerben a nemzeti jövedelem igen jelentős, általában nagyobbik része a központi pénzalapon, vagyis az állami költségvetésen keresztül kerül elosztásra, szemben a tőkés gazdasági rendszerrel, ahol a költségvetés volumenének a nemzeti jövedelemhez viszonyított aránya jóval alacsonyabb.⁶

A szocialista közgazdasági és jogirodalmi terminológiában az állami költségvetést — az ennek keretében összpontosított pénzeszközöket — központi pénzalapnak is szokták nevezni. E központi pénzalapban gyűlik össze — elosztás és újraelosztás végett — a társadalmi tiszta jövedelem jelentős része; a központosított társadalmi tiszta jövedelem. A szocialista gazdálkodási rendszernek nem szükségszerű velejárója az, hogy az állam bevételei teljes mértékben a központi pénzalapba folyjanak be, hanem azoknak egy hányadát az állam átengedi a gazdálkodó egységek részére. Ilyen esetben az arra jogosultak külön pénzalapot képeznek és feladataik ellátásához szükséges kiadásokat ebből fedezik.

A pénzalapok fokozott decentralizálására az 1957-ben kezdődő gazdaságpolitika megvalósításával került sor. Itt alapvető szempont az volt, hogy a szükségszerűen helyi döntést igénylő feladatok megvalósítására — meghatározott keretben — helyi fedezetet is biztosítsanak, s hogy ennek képzése során bizonyos ösztönző erő is érvényesüljön ott, ahol ez ésszerűen lehetséges.

A gazdaságirányítás reformjának bevezetése óta (1968) a decentralizált pénzalapok rendszere még inkább kiszélesedett. Ennek következménye, hogy a szocialista állam az állami gazdálkodó egységeknél keletkező társadalmi tiszta jövedelmet a korábbinál lényegesen kisebb mértékben vonja be a központi pénzalapba, s a vállalatoknál maradó hányad szolgál jelentős összegű vállalati alapok képzésére. Így a vállalati nyereségnek a korábbinál kisebb része kerül az állami költségvetésen keresztül újraelosztásra, ami természetesen kihatással van a költségvetés főösszegének alakulására. Ennek ellenére a nemzeti jövedelemnek jelentős hányada kerül elosztásra a központi költségvetésen keresztül.

⁵ *Laluska Pál*: Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire címmel közölt tanulmányt a jelen kötetben.

⁶ *Meznerics Iván*: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1968. 510 p.

Megjegyzendő még a tárgyalt kérdéshez, hogy a centralizáció-decentralizáció problémája sohasem öncélúan merül fel, hanem mindig az adott történelmi-gazdasági körülmények és feltételek között, a gazdasági fejlődés meghatározott szintjén és a konkrét gazdasági célkitűzések érdekében. Ezért a kialakított megoldások mindig viszonylagosak és rugalmasan kezelendők. A gazdaságirányítás „művészete” az adott helyzetben a centralizáció és decentralizáció optimumának meghatározása.

A költségvetést különböző módon lehet definiálni: gyakran használt közgazdasági tartalmú meghatározás szerint az állami költségvetés az állami feladatok megvalósításához szükséges pénzeszközök javarésze, összegyűjtésének és felhasználásának évenként meghatározott terve és egyben eszköze.

Az állami költségvetés törvénybe iktatott állami pénzügyi terv, amely biztosítja az állami vállalatok, a szövetkezetek és más gazdálkodó szervek különböző jogcímenek teljesített befizetéseiből, valamint az állami szervek működési bevételeiből és a lakosság befizetéseiből származó állami bevételeknek az állami feladatok végrehajtásához szükséges felosztását.

A szocialista állami költségvetést úgy is megfogalmazhatjuk, hogy az: a központi pénzalapból gazdálkodó szervezeteknek, egységes költségvetési kapcsolatainak összesített pénzügyi előirányzata. A Magyar Népköztársaság költségvetése magában foglalja az államhatalom és az államigazgatás központi szerveinek, továbbá a társadalombiztosítás által ellátott feladatoknak összes (bruttó) bevételi és kiadási előirányzatát, valamint a minisztériumi felügyelet alatt működő vállalatok és más önálló, szocialista gazdálkodó egységek költségvetési kapcsolatait.

Az állami költségvetés a társadalmi tiszta jövedelemből származó bevételek összegyűjtésére és felhasználására szolgáló központi pénzalap, az alapba kerülő jövedelmekre és az azok felhasználására vonatkozó pénzügyi terv.

Az újabb közgazdasági irodalomban található olyan megállapítások, amelyek az „állami költségvetés” és az „államháztartás” fogalmának szabatosabb értelmezése érdekében a korábbi meghatározások, illetőleg jellemzések szükségesnek látszó felülvizsgálatára vonatkoznak. Eszerint az államháztartásnak az a szokásos jellege, amely szerint az „fogyasztógazdaság” kiegészítésre szorul olyan értelemben, hogy fogyasztáson itt termelőfogyasztást kell érteni, tehát nemcsak a kézzelfogható termékek előállítását, illetőleg felhasználását, hanem a szolgáltatásnyújtáshoz való felhasználást is. Az államháztartásra tehát nem valamilyen „káros” jellegű fogyasztás jellemző, hanem a különféle szociális, kulturális és gazdasági szükségletek szolgáltatásnyújtással megvalósított kielégítésével kapcsolatos, termelő jellegű fogyasztás.

Az államháztartásnak olyan jellemzése pedig, hogy az a nemzeti jövedelem elosztását és újraelosztását látja el, a nemzeti jövedelem fogalmának olyan értelmezése mellett helytálló, amely szerint ezen az anyagi termelés ágaiban létrehozott új értéket tekintjük. Ha azonban — az újabb modern értelmezés szerint — a nemzeti jövedelem fogalmát az anyagi termelés körén túl a szolgáltatásnyújtás körére is kiterjesztjük, akkor — az államháztartás definiálásánál — az elosztás és újraelosztás kritériuma már nem kizárólagos, mert az államháztartás szerveinek jelentős része nem csupán anyagi értelemben vett nemzeti jövedelmet juttat másoknak, hanem különféle szükségletek kielégítésére szolgáltatást nyújtó funkciókat is lát el, és így részt vesz a nettó nemzeti termelés létrehozásában.

Az állami költségvetést, illetőleg az államháztartást úgy is szokták jellemezni, hogy az „össztársadalmi” szükségletek kielégítését látja el, és pedig az áruforgalom körén kívül. Míg az áruforgalom körében a szükségletek általában a fizetőképes kereslet formájában jelentkeznek, addig az állami költségvetés piacilag alig értékelhető és költségmegtérítésre igényt nem támasztó szolgáltatásokat nyújt.

Meznerics Iván a továbbiakban foglalkozik a költségvetés és a népgazdasági terv,

a költségvetés és a vállalati pénzgazdálkodás, valamint lakosság kapcsolatával. Rövid történeti áttekintést ad a magyar költségvetési jog kialakulásáról és végül meghatározza a költségvetési alapelveket.⁷

A költségvetéssel szemben támasztott elméleti, s egyben gyakorlati követelményeket költségvetési alapelvnek nevezi, mely alapelvek a következők:

- egység és teljesség elve;
- valóság és pontosság, más szóval megbízhatóság és realitás elve;
- a takarékoság elve, amelyet a költségvetés tervezésekor és végrehajtásakor kell figyelembe venni;
- rendszeresség és áttekinthetőség elve;
- alapelveként kezeli a szocialista állami költségvetés szükségszerű kapcsolatát a népgazdasági tervvel;
- a költségvetés egyensúlyának elve.

Ha az egyensúllyal kapcsolatban alapelvet hirdetjük, akkor leghelyesebb a költségvetés monetáris egyensúlyi szerepét kiemelni, vagyis azt a követelményt, hogy az állami költségvetés megfelelő szerepet töltsön be a népgazdaság monetáris helyzetének biztosításában.

A költségvetés egyenlege egyébként nem egyértelmű mutatója a pénzügyi helyzetnek, még kevésbé a népgazdasági egyensúlynak, s az államháztartás helyzete helyesen csupán a pénzügyi rendszer egészének keretében ítéltető meg. Felesleget — akár hosszabb időn át — elérő költségvetés, illetve államháztartás esetén is lehet a népgazdaság egyensúlyhiányos helyzetben, de az is megállapítható, hogy az államháztartási hiány tartós jellegű növekedési tendenciája általánosabb egyensúlyzavarokra enged következtetni és ezek kiküszöbölésének szükségességére hívja fel a figyelmet.⁸

A továbbiakban foglalkozik az állami költségvetés tervezésével, annak jóváhagyásával, magával a költségvetési törvénnyel, az információs rendszerrel és a zárszámadással. Ezt követően a tanácsi költségvetést részleteiben tárgyalja.

Meznerics Iván részletesen kifejti a magyar pénzügyintézetek kialakulását és elemzi azok fejlődését.⁹

Hazánkban a felszabadulást követően, 1948. április 23-án, kiadott minisztertanácsi határozat felszámolta a tőkés bankrendszer maradványait, kialakította a szakosított bankrendszert és annak központi intézetévé a Magyar Nemzeti Bankot tette. A határozat alapján kiadott rendelkezések a bankot hitel- és pénzforgalmi monopóliummal ruházták fel és ez a monopólium a bank birtokában levő bankjegykibocsátási és devizamonopóliummal együtt megteremtette az előfeltételét annak, hogy a Bank a népgazdaság felett gyakorolt a forintellenőrzés révén hozzájáruljon a tervgazdálkodás eredményes kiépítéséhez.

A Bank új alapszabályait a Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1950. évi 26. sz. tvr. léptette hatályba, amely körülírja a Banknak a pénzkibocsátási, pénzforgalmi és hitelmonopóliumon alapuló feladatait, és kimondja, hogy a Bank örökdik a valuta értékállandóságának biztosítása felett, valamint ellátja a devizagazdálkodás terén reá ruházott teendőket.

A bankrendszer alaptípusait elemezve kitér arra, hogy az intézményrendszerrel kapcsolatos alapkérdés az, hogy milyen szerkezetű legyen a bankrendszer. Ehhez újabban az a kérdés is hozzájárult, hogy a bankrendszeren kívül legyen-e szervezett hitelpiac. A kérdés megközelítésénél beszélünk kell az egy- és többszintű bankrendszerekről.

⁷ *Meznerics Iván* : Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1977. 686 p.

⁸ *Meznerics Iván* : Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. 81 p.

⁹ *Meznerics Iván* : Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. 403 p.

Az egyszintű bankrendszer a szocialista gazdaság bankrendszerének több évtizeden át kizárólagos modellje, amely egy bankból vagy több bankból állhat. A több bankból álló egyszintű bankrendszernek elképzelhető lenne — és most már talán meg is valósul — egy olyan változata is, amelyben a bankok, illetve egyes bankok egymással konkurrálnak.

Az egyszintű bankrendszer fő előnye az, hogy közvetlenebbül irányítható, mint a többszintű rendszer. Az eddig megvalósult típusait az erős központosítás jellemzi, ami lehetővé teszi, hogy a bankrendszer a gazdaság pénzellátásánál makroökonómiai szempontokat vegyen figyelembe.

Az egyszintű bankrendszer először a Szovjetunióban valósult meg. A baráti országok a népi demokratikus rendszer győzelme után a bankszervezet átalakításánál az akkori szovjet bankrendszer megszervezésének elveit vették át és ennek megfelelően egyszintű, központosított, funkcionálisan szakosított bankrendszert hoztak létre.

Valamennyi szocialista ország közül Jugoszlávia bankrendszerének fejlődésében találhatók meg a legnagyobb szélsőségek, az egymás után kialakított rendszerek közötti legnagyobb különbségek. A kezdetben szovjet mintára létrehozott bankszervezet állami bankjait előbb egyetlen bankba vonták össze, majd ezt követően újra több bankból álló, egyszintű bankrendszert építettek ki, ezt követően a területi elvet nyilvánították a bankszervezet alapvető elvévé, a legutóbbi bankreform lényege viszont a területi elv feladása és olyan kétszintű bankrendszer kiépítése volt, amelynek kereskedelmi bankjai egymással üzleti versenyben állnak.

Romániában és az NDK-ban, valamint Lengyelországban a szovjetunióbeli változásokhoz hasonló átszervezésre került sor. Csehszlovákia és Bulgária pedig még nagyobb fokú koncentrációt hajtott végre: egyetlen bankba, a központi állami bankba összpontosította a vállalatok rövid és hosszú lejáratú finanszírozását. Románia, az NDK, Csehszlovákia és Bulgária kétszintű bankrendszerrel is kísérletezett, de röviden lemondtak erről. Magyarországon a szovjet tapasztalat alapján létrehozott bankrendszerben kevés változásra került sor. Az ötvenes évek elején a mezőgazdaság jelentőségére való hivatkozással a mezőgazdaság egész szocialista szektorának a beruházási pénzellátását egy bankba, a Mezőgazdasági és Szövetkezeti Bankba összpontosították. Az ilyen mértékű szakosítás azonban feleslegesnek bizonyult, és az új bank félèves működés után megszünt; funkcióit a Nemzeti Bank és a Beruházási Bank vette át.

A másik típus a kétszintű bankrendszer, amely a központi bankból és a kereskedelmi (üzleti, hitel stb.) bankokból áll. Az ilyen rendszerben a vállalatokkal és egyéb bankügyfelekkel a kereskedelmi bankok állnak közvetlen, mindennapos kapcsolatban; a központi bank pedig az állam — a kormány — bankja, amelynek közvetlen hitelkapcsolata a vállalatokkal nincs.

A tőkés gyakorlatban néhol előfordul kettőnél többszintű bankrendszer, melynek jellemzője, hogy a központi bank és a kereskedelmi bankok szintje közé további közvetítő bankok iktatódnak be.

Visszatérve a kétszintű bankrendszer szocializmusbeli alkalmazására: ennek „alsó szintje” elvileg egy vagy több kereskedelmi bankból állhat, bár gyakorlatilag egyetlen kereskedelmi bank funkcionálásának nincs értelme. Egymással piaci-üzleti versenyben álló kereskedelmi bankok — nyereségérdekeltségük, illetve kockázatuk révén — a hiteleket jobban osztják el, mint az egyszintű rendszer monopolbankjai.

A kétszintű bankrendszer jegybankja jobban tudja szabályozni a pénztermelést, mint az egyszintű bankrendszer központi bankja, amely a gazdaságnak közvetlenül nyújtja a hiteleket.

A gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésében kiemelt fontossága van a társadalmi tőkeáramlás bővítésének, az eszközökkel és a vagyonnal való gazdálkodásnak. Olyan feltételrendszert kell kialakítani, amely eredményesen képes segíteni a hatékonyság javítását,

a gazdaság jövedelemteremtő képességének növelését. Ez szükségessé teszi egyrészt az áru- és pénzvviszonyok erősítését, másrészt olyan intézményi rendszer — ezen belül olyan bankrendszer — létrehozását, amely szervezeti-intézményi keretet biztosít a tőkeáramlás különböző formáinak. A bankrendszer korszerűsítésének eredményeként bővülni fog a hitelnek — mint a tőkecsoportosítás legmozgékonyabb formájának — szerepe, de emellett a bankok, pénzügyintézetek fontos feladata lesz más tőkeáramlási formák pl. az értékpapírok forgalmazásának lebonyolítása is.

A bankrendszer fejlesztése annak a folyamatnak folytatása, ami az elmúlt másfél évtizedben e területen végbement. A gazdaságirányítási rendszer 1968. évi reformját követően a magyar bankrendszer is változott; feladatai, s ehhez igazodva szervezete is fejlődött.¹⁰

Első lépésként beszélhetünk az 1972. évi banki átszervezésről. A Magyar Beruházási Bank átszervezése eredményeként az állami vállalatoknál megszűnt a beruházási és forgóeszköz-hitelezés szervezeti különválasztása, a szövetkezetekéhez hasonlóan a vállalatok teljes tevékenységének finanszírozása a Magyar Nemzeti Bankban összpontosult. Az újonnan létrehozott Állami Fejlesztési Bank feladata lett az állami döntésű fejlesztések pénzügyi ellátása. Az Országos Takarékpénztárhoz került át a tanácsi fejlesztési alapok számlavezetése és megelőlegezésének feladata.

Az Országos Takarékpénztár tevékenysége a 70-es évtized folyamán jelentősen kiszélesedett és változott. Új betéti konstrukciók — például hitellevél — bevezetésére került sor, bővítették a lakosság valutaellátásával kapcsolatos szolgáltatásokat, 1980-tól vállalkozásszerű feladatokat is ellát.

A Magyar Kereskedelmi Bank tevékenységi köre, jogosultsága fokozatosan bővült, meghatározott körben jogot kapott deviza- és forintbetétek gyűjtésére, hitelnyújtásra, vállalkozásokban való részvétellel.

Új pénzügyintézet is keletkezik a 70-es évek végén, az „off-shore”-jellegű Közép-európai Nemzetközi Bank (CIB), amely devizában nyújt hiteleket a magyar vállalatoknak is.

A bankrendszer mostani továbbfejlesztése — a terv- és szabályozórendszer, valamint a gazdaság egyéb változásához igazodva — több lépcsős folyamat. Elsőként a Magyar Nemzeti Bank szervezeti keretén belül a jegybanki és a hitelbanki funkciók gyakorlásának szétválasztására — hiteltagozatok szervezésére —, valamint a többi bank és a pénzügyintézeti tevékenységet folytató szervezetek tevékenységének fejlesztésére, jegybanki irányításuk és ellenőrzésük kialakítására kerül sor.

E továbbfejlesztésnek célja, hogy egyrészt kibontakozzék a jegybanki gyakorlat érvényesülése, másrészt szélesedjen a jövedelmezőséget és megtérülést előtérbe helyező üzleti jellegű hitelezés.

1987. január 1-i hatállyal az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. tv. pénzügyintézetekre vonatkozó V. fejezetét és a Magyar Nemzeti Bankról szóló 1967. évi 36. tvr-t módosították és létrehozták Magyarországon a kétszintű bankrendszert. A Magyar Nemzeti Bank alapvető feladata a jegybanki funkciók, valamint a devizagazdálkodással kapcsolatos teendők ellátása.

Az üzleti jellegű banki funkciókat (hitelezés, számlavezetés stb.) a kereskedelmi bankok vették át.

A kétszintű bankrendszer létrehozása igazolta Meznerics Iván korábbi elképzelését a pénzügyintézeti rendszer továbbfejlesztésével kapcsolatban.

3. Röviden kívánunk még szólni 1973-ban az Akadémiai és a Sijthoff-Oceana Kiadók által megjelentetett „Law of banking in east-west trade”¹¹ című könyvről. E munkában a bankügyleti tranzakcióknak széles körű áttekintését adja, kitérve a külföldi kereskedelemben résztvevő szocialista országok ilyen irányú banki tevékenységére. A két világ gaz-

¹⁰ Dáni—Laluska : Pénzügyi jog alapkérdései. Szeged, 1987. 202 p.

dasági kapcsolatait érintő növekvő érdekeken kívül az UNCITRAL (az ENSZ állandó bizottsága) által a nemzetközi kereskedelem és a nemzetközi fizetések jogának egységesítésére és összehangolására elfogadott program időszerű kérdéseit is tárgyalja.

Különös jelentőségű a könyvnek az a része, amely a szocialista bankügyleti tranzakciók hazai vonatkozásait ismerteti.

A könyv a továbbiakban kitér a banktevékenységen belüli polgári jogi vonatkozásokra, valamint ismerteti a hazánkban hatályos szabályok mellett a többi szocialista országokban érvényesülő rendelkezéseket is.

Meznerics Iván e munkáján lényegében első összefoglalását adja az ezzel foglalkozó jogirodalomnak, ezért feltétlenül hasznos azoknak a jogászoknak és közgazdászoknak, akik a bankügyleti tranzakciók elméletével és gyakorlatával foglalkoznak.

Meznerics Iván professzor jelenleg is aktívan dolgozik. Örömmel vesszük, hogy 80 éves kora ellenére Karunkon a „Nemzetközi fizetések joga” címmel, hallgatóink részére speciális kollégiumot tart és széles körű tudását részükre átadja. A vele való találkozások és beszélgetések nemcsak a hallgatóknak, hanem számunkra is — a további munkánk végzéséhez — útmutatást és segítséget nyújtanak.

ШАНДОР ДАНИ

ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ НАУКИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА В НАУЧНЫХ ТРУДАХ ИВАНА МЕЗНЕРИЧА

(Резюме)

Статья посвящена заслугам Ивана Мезнерича в области научной преподавательской и воспитательной деятельности; в ней устанавливается, что своей научной деятельностью он способствовал признанию финансового права в качестве самостоятельной отрасли и по существу по этой теме создал свою собственную школу.

Из многосторонней научной деятельности И. Мезнерича выделяются три темы:

— вышедшую монографию «Частноправовые отношения международного валютного права», в которой подробно разбирается становление валютного права и его место внутри правовой системы;

— докторскую диссертацию «Финансовое право в новой системе социалистического хозяйствования», которая также выпущена издательством экономической и юридической литературы. Из этой научной работы статья затрагивает две части: вопрос бюджетного права и банковскую систему;

— монографию «Law of banking in east-west trade» (Право банковских операций в западно-восточной торговле), в которой проработана деятельность банков социалистических стран, принимающих участие во внешней торговле, а также дан обзор по широкому кругу вопросов банковских трансакций.

¹¹ *Meznerics Iván* : Law of banking in east-west trade. Akadémiai Kiadó, Bp., 1973. 427 p., illetve *Meznerics Iván* : Law of banking in east-west trade. Sijthoff—Leiden—Oceana, 1973. 427 p.