

A szövegkiadók jegyzetei



Vákát oldal

Jegyzetek A magyar állam költségvetési joga. Közigazgatási jogi tanulmány című monográfiához

- I. Az állami költségvetés központi elemei az államot megillető bevételek és kiadások összessége, amelyben az állam bevételeket szerez ahhoz, hogy a rábízott közfeladatokat el tudja látni. Bathó Ferenc – Horváth Ibolya: Fókuszban a költségvetés. *Pénzügyi Szemle*, 43. (1998), 11. 874. Ennek keretében érvényesül az újraelosztás elve, amely alapján a költségvetési bevételek arányosság és szükségesség elve szerint kerülnek elosztásra. (G. E.)
- II. Minden költségvetés alapja a szakszerű, pontos, naprakész elszámolás (számvitel), hiszen enélkül nem lehet a költségvetést megtervezni, végrehajtani és elszámolni. Domokos László: Az előrelátást nehezítő átláthatatlanság a költségvetés tervezésében és végrehajtásában. *Pénzügyi Szemle*, 55. (2010), 4. 713–719. A számvitel vonatkozásában pedig a törvényi alapok képesek azt biztosítani, hogy valódi kötelezettségről legyen szó, és ezt mindegyik fél (állam és állampolgár) elfogadja és betartsa. (Sz. I.)
- III. A tizedes osztályozás kifejezés ebben a speciális esetben a Magyary által idézett Otlet-mű fejezetrendszerének átvételét jelenti. A korban még újdonságnak számító fejezetrendszert annyiban formailag megváltoztatva szokás alkalmazni, hogy minden számjegy között pont van. Paul Otlet (1868–1944) volt egyben az Egyetemes Tizedes Osztályozás (ang. *Universal Decimal Classification*; fr. *Classification décimale universelle*; ném. *Universelle Dezimalclassification*; or. *Универсальная десятичная классификация*; rövid.: ETO) könyvtári rendszer egyik megalkotója is. Erre vonatkozó, Henri La Fontaine-nél (1854–1943) közös műve: Henri La Fontaine – Paul Otlet: *Manuel Abrégé du Répertoire Bibliographique Universel*. Bruxelles, Institut International de Bibliographie, 1905. 178. A Magyary-féle fejezetrendszer-alkalmazás tudomásunk szerint a korabeli (hazai) jogtudományban egyedülálló. Mindez a világ új és hasznos jelenségei iránti rendkívüli érdeklődésének és az új iránti fogékonyságának figyelemre méltó jele. Szövegkritikai kiadványunk a Magyary által követett eredeti fejezetrendszert tartotta meg. (K. Gy.)
- IV. A Magyar Tudományos Akadémia Jogi Monográfia Bizottságával kapcsolatos adatok száma csekély. Rövid ideig állott fent, vélhetőleg az I. világháború által okozott szellemi kártételek kiküszöbölésére hozták létre már a háború idején (véltetően 1916-ban). Ezeket a kártételeket igazán súlyossá a Károlyi-kormány (1918) és a Tanácsköztársaság (1919) tevékenysége tette. 1923-ban az ún. „jogi monographia segélyt” A magyar állam költségvetési joga című, Magyary Zoltán által írt kötetnek ítélte

oda a Concha Győző akadémikus vezette bizottság. A díj összege évi 2000 korona volt. Az *Akadémiai Értesítő* című folyóiratban csupán 1916-ban, 1919-ben, 1920-ban és 1924-ben tűnik fel a jogi monográfia segély kifejezés (a bizottság neve egyszer sem). Az 1916-ban meghirdetett és 1920-ban elbírált pályázatot 1924 végi várható készülség (és 1925-ös kifizetés) jellemezte. Vinkler János (1886–1968) pécsi jogakadémiai tanárnak, jogtörténésznek 4000 korona pályadíjat ítéltek oda a magyar igazságszolgáltatási szervezet és peres eljárás a mohácsi résztől 1848-ig témakörben. A pályázat meghirdetése: *Akadémiai Értesítő*, 27. (1916), 313–324. 414., az eredményhirdetés: *Akadémiai Értesítő*, 31. (1920), 361–372. 227. Jogi monográfia segélyt kapott Ereky István 1917-ben és 1918-ban, két kötetben megjelent *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok* című 402 és 685 oldalas, vagyis együttesen közel 1100 oldal terjedelmű munkája, amellyel kapcsolatban felvetődött, hogy a Sztrokay-jutalmat is megkapja. Erre a szabályzatok lehetőséget adtak volna, de a pénzszűke okán csupán az első kötet esetében a 2000 korona jelentékeny részének, a második esetben pedig a 2000 korona egészének odaítélésére került sor. A Sztrokay-jutalom előadója a művet az 1917–1918-as két esztendő legkiemelkedőbb jogi munkájaként jellemezte. Lásd: Balogh Jenő – Budai László – Magyary Géza: Jelentés a Sztrokay-jutalomról. *Akadémiai Értesítő*, 30. (1919), 349–360. 181–182. 1924-ben a jogi monográfia segélyre a költségvetés 2000 koronát jutott, 1925-re azonban már csak 800-at. *Akadémiai Értesítő*, 35. (1924), 409–420. 137. és 221. Magyary Zoltán munkájával kapcsolatos jogi monográfia segélyre nyomtatott forrás alapján nincs ismeret (vö. még e kritikai kiadás előtanulmányát is azonban a kéziratos forrásokra, és a bizottság, valamint Magyary kapcsolatára). (K. Gy.)

V. Az adómegajánlási jog központi kérdése, hogy az állami költségvetés kiadási oldalának biztosításához az adómentességet élvező nemesség biztosítja a bevételi oldalt, azaz az adókat. A nemesség az Országgyűlés keretei között az uralkodó által megjelölt célok (uralkodói kiadások, háborúk) fedezésére adókat ajánl fel. A feudális államberendezkedésben az adómegajánlási jog a nemesség egyik legfőbb jogosítványa. Mindezek alapján az adómegajánlási jog határozta meg az állami bevételeket egészen a 19. századig. Ilonka Mária: *Az adózás története az őskortól napjainkig*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004. (Sz. I.)

VI. A költségvetés alkotása uralkodói jogosítvány volt a 19. századig, hiszen ezáltal kerül meghatározásra, hogy a költségvetést lefedő időszakban mely állampolgárnak milyen pénzügyi kötelezettségei lesznek, és milyen támogatásban fog részesülni. Hegedűs Ágnes: Fenntartható fejlődés, fenntartható költségvetés a nemzetközi gazdasági és pénzügyi szervezetek szemszögéből. *Pénzügyi Szemle*, 55. (2010), 2. 312–325. A mai

- demokratikus berendezkedés keretében a költségvetés megalkotása az Országgyűlés feladata. (Sz. I.)
- VII. Az államberendezkedés megváltozásával a költségvetés alkotásának joga az uralkodótól a parlamentekhez kerül. A modern demokráciában ez a jog egyértelműen az Országgyűléshez kerül telepítésre azzal, hogy a költségvetés szisztematikus elkészítése a Kormány feladata, de a költségvetés elfogadásában az Országgyűlés és annak bizottságai is részt vesznek. Muraközy László: Milyen a magyar költségvetés? *Közgazdasági Szemle*, 36. (1989), 4. 480–492. (Sz. I.)
- VIII. A porosz alkotmányválság (1862–1866) idejében a porosz kormány a törvényhozás felfüggesztésével gyakorolta a hatalmat. Így új állami költségvetés sem került elfogadásra. Henrik Friedjung: *Harc a német hegemoniáért 1859–1866*. Budapest, MTA, 1902. I. 59–60. (K. Gy.)
- IX. Az állam által megállapított adókötelezettségek alapjául meghatározott adók az egyedüli fizetési kötelezettségek, amelyek közteherként minden állampolgárt érintenek. A közteherviselés kötelezettségének fogalma ehhez kapcsolódóan alakult ki, hiszen a feudalizmus (Magyarország esetében: familiaritás) fennállásának egész időszakában érintetlenek maradtak azok a kiváltságok, amelyeknek a feudális nemesség érvényt szerzett. A sarkalatos nemesi kiváltságok közé tartozott az adómentesség, tehát az a jog, hogy az államnak a nemes csak harcosként állt rendelkezésére, de adót nem fizetett. Adót kizárólag a jobbágyok és a polgárság fizettek. Így a polgári átalakulásért harcolók egyik legfontosabb követelése a közteherviselés volt.
- A közterhek eredetileg az állam hagyományos funkciói – védelmi, igazgatszolgáltatási stb. – teljesítésének anyagi fedezetét biztosították. A gazdasági, szociális, kulturális funkciók új anyagi terheket hárítottak az államra, illetve az állampolgárookra. Ugyanakkor a közteherviselésből származó bevételeknek gazdaságpolitikai és egyéb szerepük is lett.
- Magyarországon az 1707–1711. évi Rákóczi-szabadságharc idején próbálkoztak először a közteherviselés megvalósításával, majd a közteherviselésről szóló 1848. évi VIII. törvénycikkben jelent meg ténylegesen elsőként jogszabályi környezetben.
- A magyar közjogban kezdetben a közteherviselés fogalma a mainál tágabb értelemben szerepelt, hiszen magában foglalta az adófizetés mellett bizonyos közhivatalok viselését (esküdt, községi bíró), közmunkavégzést, katonai dologi szolgáltatásokat. Cserne Péter: *Közteherviselés*. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 2645–2662.
- Ezt követően azonban többen többféleképpen értelmezték ezt a fogalmat. Szepesi György szerint a társadalmi közteherviselés „egy sajátos újraelosztási mechanizmus, amelynek az a lényege, hogy bizonyos nagy

fontosságú társadalmi és szociális célok valóra váltásához a társadalom tagjai jövedelmük, vagyonuk arányában járuljanak hozzá”. Szepesi György: Elosztási viszonyaink: jelen és jövő. Ösztönzés, szociálpolitika, közteherviselés. *Társadalmi Szemle*, 40. (1985), 9. 49. Ferenczy Endre szerint a közteherviselés tartalma arra irányul, hogy a társadalmi közös fogyasztás költségeihez adók, vámok, díjak formájában minden jövedelemmel rendelkező hozzájárul. Ezt a jogrendszer alapelveként jeleníti meg, amely alól nincs kivétel. Ferenczy Endre: Az általános közteherviselés mint társadalmi közmegegyezés. *Jogtudományi Közlöny*, 51. (1996), 9. 348–352. Pitti Zoltán szerint „a közteherviselés nem más, mint az önállósult nemzet államok alkotmányaiban rögzített jövedelem-, fogyasztás- és vagyonarányos hozzájárulás a közösségi kiadások finanszírozásához, vagyis a közteherviselés egyidejűleg alkotmányos jog és kötelesség”. Pitti Zoltán: A közteherviselés intézményi rendszere. *Pénzügyi Szemle*, 41. (1996), 1. 34.

Álláspontom szerint a közteherviselési képesség elve az adórendszerrel szemben támasztott olyan követelmény, amelyben érvényre kell jutnia olyan igazságossági-méltányossági szempontoknak, mint a haszonelvűség és közteherviselő képesség elve. Haszonelvűség alatt ebben a megközelítésben azt értem, hogy egy adórendszer akkor méltányos, ha az adóterheket az adófizetők olyan arányban viselik, ahogyan a közkiadásokból részesednek. A közteherviselő képesség elve szerint pedig mindenkinek teherviselő képessége arányában kell kivennie részét a közkiadások finanszírozásából, illetve mindenkire akkora adóterhet kell hárítani, amekkora a többiekkel azonos hasznosságról való lemondást eredményez.

Minderre tekintettel megállapítható, hogy a közteherviselés olyan kötelezettség, amely a közjó érdekében általános, és minden állampolgárra kiterjed. Erkölcsi alapja az igazságosság, a szolidaritás és a felebaráti szeretet. A közteherviselés évszázados küzdelem eredménye, a polgári jogegyenlőség vívmánya, amely ellentétes mindennemű előjoggal. Szabó Ildikó: A feltételes adó-megállapítás, mint a közteherviselési kötelezettség teljesítését elősegítő jogintézmény. In Lajkó Dóra – Varga Norbert (szerk.): *Alapelvek és alapjogok*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2015. 419–430. (G. E.)

- X. A kézirat szerinti eredeti forma: A parlament költségvetési jogának kialakulása és gyakorlása. (K. Gy.)
- XI. A kézirat szerinti eredeti forma: A végrehajtás és a számvitel kialakulása és a rá vonatkozó jogszabályok (a kéziratban eredetileg 23. számon szerepel). (K. Gy.)
- XII. A királyi kancellária közigazgatási, bíraskodási és külügyekkel foglalkozó államszerv, az egyetlen (világi) központi hivatal 1526 előtt. A III. Béla

(ur. 1172–1196) által létrehozott kancellária előtt az egyházi kötődésű királyi kápolna látott el szórványos jelleggel hasonló feladatokat. Az Anjou-kortól kezdődően, a Zsigmond-korban megszilárdulva jött létre a nagy- vagy főkancellár és a titkos, később kiskancellár tisztsége, valamint az alájuk tartozó hivatali szervezet. A főkancellária a belső államügyekkel és az adományozásokkal foglalkozott, a kiskancellária pedig a királyi bíróságok írásbeli munkáját segítette. Mátyás egyesítette a két kancelláriát. 1526 után Erdélyben kifejlődött a fejedelmi kancellária, míg a Habsburgok a magyar kancelláriára vonatkozó ügyeket egy királyi titkár vezetésére bízták (kilenc osztály, azaz *expeditio* közül egy foglalkozott a magyar ügyekkel, a többi Ferdinánd többi országaival). Az 1550-es évekre relatíve a magyar *expeditio* volt a legönállóbb. Később számos magyar érdekeltségű kül- és hadügyet más bécsi kormány-szervek/kormányzések (*dikasztériumok*) intéztek. A magyar rendek 1608 és 1687 között folyamatosan követelték, hogy a magyar ügyeket legkevesebb két hazai kancelláriai tanácsos vigye. 1690-ben végre újjászervezték Bécsben a magyar kancelláriát, amely 1848-ig azonos szervezetben működött. Hatásköre kezdetben igazságszolgáltatási, kegyelmi és adományozási ügyekre terjedt ki. Eleinte 4 tagú, közvetlenül 1848 előtt pedig már 12 tagú kollégiumban működött. Először 1848-ban, majd 1860 és 1867 közötti ideiglenes működést követően szűnt meg Magyarországon, Erdélyben, és egy évvel később, alig évtizedes önálló működés után Horvát-Szlavónországban. MAJK 576–578.; Bélay Vilmos: *Magyar kancelláriai levéltár*. Budapest, MOL, 1973. 13–168. Az erdélyi kancellária anyagára: Trócsányi Zsolt: *Erdélyi kormányhatósági levéltárak*. Budapest, Akadémiai, 1973. 31–125.; Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Budapest, Politzer, 1946. 102–104., 236. (K. Gy.)

- XIII. A királyi helytartótanács (lat. *Consilium Regium Locumtenetiale Hungaricum*) a mai kormánynak megfelelő központi kormány szerv/kormányzék (dikasztérium), 1723-tól működött. Előzménye a 16–17. századi bíráskodó szerv, a helytartóság volt. Erre: R. Kiss István: *A magyar helytartóság I. Ferdinánd korában és 1549–1551. évi leveleskönyve*. Budapest, MTA, 1908. iii–cxviii. 1790-től csak az uralkodónak tartozott felelősséggel. Feladata a közigazgatás irányítása, pénzügyek és az igazságszolgáltatás kivételével valamennyi központi kormányzati feladat. Ellenőrizte a jogszabályok végrehajtását, felügyelte a megyéket, a városokat és a legtöbb szakigazgatást, valamint számos egyházi kérdéssel is foglalkozott. (Lásd a helytartótanácsi osztálystruktúráról írt CXXI. végjegyzetet is.) Az 1776-ban szervezett horvát helytartótanácsot 1779-ben a magyar társszervbe olvasztották. Székhelye 1783-ig Pozsony, majd ezt követően Buda lett. Élén a nádor állt, helyettese a helytartó volt. Kezdetben 4 főpapi, 10 főnemesi és 8 köznemesi tanácsos alkotta. 1784-ben

118, 1848-ban 268 hivatalnok tette ki a *subaltern* személyi állományt. 1848-ban megszűnt, 1861-ben újra felállították, mígnem 1867-ben felváltotta az új magyar kormány. Récsi Emil 1854–1855-ös négykötetes *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* első kötetében megjegyzi, hogy a szerzőnek a helytartótanács köriratait, szabályrendeleteit az eredeti példányokból más köröztetésekkel összefűzött gyűjteményekből kellett kikeresnie, ezekhez sem időrendi mutató, sem tárgymutató nem tartozott. Erre: Récsi Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint*. Pest, Heckenast, 1854. I. 11–12. Azonban tegyük hozzá, hogy a helytartótanácsi jog magyar jog volt, azaz e szabályok a hazai közigazgatási jog korai emlékei. Lásd: Eckhart (1946) i. m. (XII. vj.) 243., 249–251.; MAJK 426–427. Az alapleltár: Felhő Ibolya – Vörös Antal: *A helytartótanácsi levéltár*. Budapest, MOL, 1961. Az ügyintézéshez: Ember Győző: *A magyar királyi helytartótanács gazdasági és népvédelmi működése*. Budapest, Sárkány Nyomda, 1933.; Ember Győző: *A m. kir. helytartótanács ügyintézésének története 1724–1848*. Budapest, MOL, 1940. (K. Gy.)

XIV. A királyi kamara kezdetben a király hálókamráját jelentette, mert itt tárolták az értékeket. A 13. században Magyarországon a kamara tárolta a királyi pénzjavakat. Központja kezdetben Esztergomban, majd Budán volt. A központi kamarán kívül voltak helyi kamarák is. Az újkori kamara először Budán (1528), majd Pozsonyban (1784) működött. A szepesi kamara Kassán székelt, mely a Rákóczi-szabadságharc idején újra magyar fennhatóság alá került. A magyar kamara feladata a központi pénzügyigazgatás volt. Az alapleltár: F. Kiss Erzsébet – Nagy István: *A magyar kamara és egyéb kincstári szervek*. Budapest, MOL, 1995. A kamarai irattár: Maksay Ferenc: *A magyar kamara archívuma*. Budapest, MOL, 1992. Egy helyi kamaráról: Szücs Jenő: *A szepesi kamarai levéltár 1567–1813*. Budapest, MOL, 1990. (K. Gy.)

XV. Állami közigazgatáson részben érthetjük az állam által gyakorolt igazgatási tevékenységet, szembeállítva a magánigazgatással. De értelmezhető a fogalom a helyi igazgatás és az államigazgatás, azaz a központi és középszintű általános és szakigazgatás szembeállításaként. Nálunk 1867 után a fogalmat ebben a formában használták. Azaz az állami közigazgatás a régi vármegyei élet, a „jó táblabírák” korszakának ellentétét jelentette. Mocsáry Lajos: *Állami közigazgatás*. Budapest, Singer és Wolfner, 1890. 1–17.; Egyed István: *Vármegyei önkormányzat*. Budapest, Eggenberger, 1929.; Ereky István: *Közigazgatás és önkormányzat*. Budapest, MTA, 1939. 192–376. (K. Gy.)

XVI. A harmincad (lat. *tricesima*) eredetileg a vásárvámokból a királyt illető részt jelentette. Harmincadot később a főútvonalak mentén felállított harmincadhelyeken szedtek, amelynek mértéke külkereskedelmi vám-

ként az áru értékének 1%-a volt, de az Anjou-korban ez a mérték módosult, és az áru értékének 3,33%-a lett. Fodor Pál: A váci „harmincad” és egy hódoltsági főember a 16. századból: Oszmán aga, cselebi és bég. *Történelmi Szemle*, 52. (2010), 3. 329–340. (Sz. I.)

- XVII. A vám olyan adószerű kötelezettség, amelyet az államok kivetnek a vámhatárt átlépő árukra. A vám célja az állam bevételeinek növelése és az ország gazdaságának szabályozása: az adott ország piacán forgalomban lévő áruk szerkezetének és árának befolyásolása, leggyakrabban a hazai termékek, vagyis a hazai termelők védelme. A vámok a külkereskedelmi politika fontos eszközei közé tartoznak, habár torzítják a piaci mechanizmusokat. Ugyanakkor a vámok jelentősége a szabadkereskedelmet előmozdító nemzetközi megállapodások következtében mára jelentősen csökkent, hiszen a szabadkereskedelmi egyezményekben az államok kölcsönösen engedményeket tesznek egymásnak a gazdasági kapcsolatok élénkítése érdekében. (G. E.)
- XVIII. A posta- és lottójövedéket illetően I. Ferenc postajövedéket vetett ki a magyar posta intézményeire. Az intézkedés fő érve az volt, hogy a postajövedék és a postai díjak megszabása királyi jognak számított. A lottójövedékre vonatkozó rendelkezéseket pedig a 1868. évi XV. tc. tartalmazta. A törvénycikk 2. §-a szerint a lottógyűjtők által a magyar koronához tartozó országok területén beszedett játékbevételek – függetlenül attól, hogy a játékbevételek a magyar korona alá tartozó országokban vagy Őfelsége többi országában történő lottóhúzásokra vonatkoznak-e – a magyar királyi kincstárba folynak be, valamint e betétekre eső nyereményeket is az fizeti ki. A törvénycikk 3. §-a szerint a jótékony célokra engedélyezett s a bécsi lottóigazgatóság által rendezett államsorsjátékok jegyei a viszonyosság alapján Őfelsége többi országában is árulhatók. PSzRGy IV. 203. (Sz. I.)
- XIX. A hadiadó (lat. *subsidiium*) a háborúk által megnövekedett kiadások fedezésére szolgált. Magyarországon Hunyadi Mátyás vezette be első alkalommal a rendkívüli hadiadót, amelynek mértéke portánként évente egy forint volt. A 16–17. században a törökök elleni hadjáratok és a végvárak fenntartásának költségeire szedték a hadiadót, amely azonban a Temesközben a törökök kiűzése után is egészen 1848-ig rendszeres adónemmé vált. (G. E.)
- XX. A háziadó (lat. *domestica*) a vármegye közigazgatási feladatait fedező adó. A nemesi vármegye az önkormányzati feladatkörökön túl számos állami közigazgatási teendőt is ellátott, ezen adó megállapításának engedélyezésével az uralkodók elismerték a vármegye jogát önálló adó bevezetésére, amely adóból a vármegye a hatásköréhez kapcsolódó kiadásait fedezte. A háziadót a vármegye házipénztárába fizették. A háziadót I. Károly vezette be, amelynek megfizetésére Luxemburgi Zsigmond

a nemeseket is kötelezte. Hunyadi Mátyás ugyanakkor az uralkodóhoz küldendő követek és választott nemesek költségeire a főpapok, bárók és az összes nemesek kötelezettségévé tette a háziadó fizetését. I. (Habsburg) Ferdinánd a háziadót a nemesség önkéntesen teljesítendő adójának minősítette. A 16–17. század fordulójára a háziadó beszedése a vármegye általános adóztatási jogává vált. 1973-ban valamennyi nemest felmentettek a háziadó fizetése alól. (G. E.)

XXI. A háziadó kezdetben az országgyűlésre s a királyi udvarba küldendő követek tiszteletdíjait és kiadásait fedezte, de legalább ilyen fontosak voltak a vármegyei tisztviselők ingyenesen végzett munkája során fölmerült készkiadások, a kezelői személyzet fizetése, a köztevékenységgel járó költségek is. Ide sorolható a vármegyére terhelt katonaállítás, a hadi feladatokkal kapcsolatos kiadások alkalmi fizetése is. (G. E.)

XXII. A végvidéki jövedelmek a végvárakhoz kapcsolódtak. A végvárak alatt azon saját, állandó helyőrséggel ellátott várak értendők, amelyekben az uralkodó saját jövedelmeiből fenntartott katonaság állomásozott – függetlenül attól, hogy azok királyi tulajdonban voltak-e, vagy sem. Számuk az 1580-as években 100-120 között mozgott, de később folyamatosan csökkent. A 16. század végén évi kétmillió rajnai forintot igénylő védelmi rendszer csak a Habsburg Birodalom többi országának és tartományainak anyagi hozzájárulásával volt fenntartható. A Magyar Királyság bevételei ugyanis legfeljebb a költségek harmadát fedezték. Az osztrák örökös tartományok, illetve a cseh korona országainak hozzájárulásai azonban még a Német-Római Birodalom rendjeinek török segélyével együtt sem bizonyultak elegendőnek. Ezzel magyarázható, hogy a végváriak teljes egészében sohasem juthattak hozzá zsoldjukhoz, de a dologi kiadások (erődítési munkálatok, hadianyag beszerzése stb.) előirányzatai is elmaradtak a szükségestől. A főváratok éppen stratégiai jelentőségük okán az uralkodó igyekezett saját kezelésébe venni, látván, hogy tulajdonosaik jövedelmek hiányában nem képesek védelmükről gondoskodni. A királyi kézbe került várakat (például Szigetvár, Eger, Gyula) és tartozékaik igazgatását a pénzügyi kormány szerv, a magyar kamara vette át. Jóllehet ezt követően immáron a vártartomány minden jövedelmét az adott fővár fenntartására lehetett fordítani, az távolról sem fedezte a kiadásokat. A katonaság zsoldját, az erődítési munkálatokat és egyéb, kiadási oldalon szereplő tételeket csak más forrásokból lehetett részben fedezni. (Sz. I.)

XXIII. A bécsi főhaditanácsot, azaz udvari haditanácsot, 15. századi előzmények után 1556-ban I. Ferdinánd (ur. 1526–1564) hozta létre. Illetékessége minden Habsburg országra, így magyar területekre is kiterjedt. Feladata a háborúval kapcsolatos intézkedésekben, a határvédelemben, kinevezési kérdésekről való döntésekben öltött részt. Kezdetben

öt, majd hét tagja volt (tábornokok), az elnök pedig egy kiváló hadvezér volt. A 38 elnökének túlnyomó része osztrák volt, kivéve a magyar Hadik András (1710–1790) grófot, aki 1774 és 1790, illetőleg a szintén magyar Gyulay Ignác (1763–1831) grófot, aki 1830 és 1831 között volt a testület elnöke. 1848-ban feladatát a hadügyminisztérium vette át. Oskar Regele: *Der österreichische Hofkriegsrat 1556–1848*. Wien, Österreichischen Staatsdruckerei, 1949.; Eckhart (1946) i. m. (XII. vj.) 237–238.; MAJK 1158–1159. (K. Gy.)

XXIV. A bécsi udvari kamarát (ném. *Hofkammer*) 1527-ben I. Ferdinánd szervezte meg. Feladata az állami javakkal való gazdálkodás ellenőrzése volt. A különféle országokból befolyó jövedelmeket kezelte, de célját az egységes költségvetés és zárszámadás hiánya miatt nem érthette el. A testületet elnök vezette. 1782-ben II. József egyesítette a cseh–osztrák kancelláriával és más központi szervekkel, de 1791-től 1849-es megszűnéséig újra önálló lett. Eckhart (1946) i. m. (XII. vj.) 236–237.; MAJK 1157–1158. (K. Gy.)

XXV. A Magyarország és a hozzákapcsolt részek függetlenségéről szóló 1790/91. évi X. tc. szerint az ország karainak és rendjeinek aláztos előterjesztésére, Ő szent felsége is kegyesen elismerni méltóztatott, hogy Magyarország, a hozzá kapcsolt részekkel együtt, szabad és kormányzatának egész törvényes módja tekintetében független, azaz semmi más országnak vagy résznek alá nem vetett, hanem saját állami léttel és alkotmánnyal rendelkezik. Ennél fogva a törvényesen megkoronázott örökös királyától, örököseitől, Magyarország királyaitól, tulajdon törvényei és szokásai szerint igazgatandó és kormányozandó ország. (Sz. I.)

XXVI. A portális összeírás célja a portaadó kivetése, amely a 14. század közepe óta a nem nemes népességtől szedett állami (királyi) egyenes adó egyik elnevezése, amely az adóbeszedési eljárásból vette a nevét. Rovásokra, dicakra (innen: dicális összeírás), azaz négyszögletes fadarabokra rótták fel a portánként beszedett adót. A rovásadót eredetileg porták, azaz minden olyan kapu (innen: kapuadó) után szedték, amelyen egy szénával megrakott szekér keresztül tudott menni. A 17. század elejétől az adóbeszedésnek ez a módja már túlhaladtá vált, mert a lakosság szaporodásával, a jobbágytelkek aprózódásával egy portán (telken, aminek eredetileg egy kapu felelt meg) már több család élt, így a kapuk alapján kivetett adó már nem fedte a tényleges jobbágygazdaságok számát. Ettől kezdve a királyi adózás alapja egy eszmei portafogalom lett, amely alatt 4 jobbágygazdaságot, illetve 12 zsellérgazdaságot kellett érteni, majd a 18. századi adókivetésnél már számba vették egy-egy parasztgazdaság összes adóköteles vagyonát. Juhász Lajos: *A porta története 1526–1648. Jobbágygazdálkodásunk egysége és az adóegység*. Budapest, Egyetemi Nyomda, 1936. Az állami adó beszedését összeírások előzték

meg (portális, dicalis összeírás). A 17–18. századtól az állami adó porció néven ismert. Bakács István: A dicalis összeírások. In Kovacsics József (szerk.): *A történeti statisztika forrásai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1957. 51–81. (G. E.)

XXVII. Az osztrák költségvetés egészen az 1867-es kiegyezésig (a magyarral együtt) önálló volt. A kiegyezési törvények közül a legfontosabb az 1867. évi XII. tc. volt, amely a *Pragmatica Sanctio*ban foglalt közös és viszonyos kötelezettségekből, az uralkodó közösségéből és a két ország feloszthatatlan és elválaszthatatlan birtoklásából eredeztette a két állam közös ügyeit. A kiegyezési törvény értelmében a dualizmus két állama között végeredményben egy sajátos reálunió jött létre, a közös uralkodó személye és az államközösségből folyó közös szervek létrehozása okán. Részletesen szabályozta a kiegyezési törvény a közös költségvetés megállapítását. A közös birodalmi költségvetést a közös minisztériumok mindkét állam kormányzatának együttműködésével készítette el. A közös egyetértéssel megállapított költségvetés az osztrák és a magyar országgyűlések által további tárgyalás alá már nem voltak vehetőek. Mindkét állam ezután viselni tartozott a közös költségvetésből rá eső terheket, majd ezt a költségvetési összeget a nemzeti költségvetésekben mint közös ügyi szükségletet kötelesek voltak szerepeltetni. (Sz. I.)

XXVIII. A (hazai) közigazgatás történetének 17–18. századra vonatkozó és a 19. század eleji feldolgozatlan forrásai már 1922-ben is foglalkoztatták Magyaryt Államtudományi oktatásunk reformja című írásában, amely szöveghelyen „Közigazgatásunk története mindmáig nincs megírva” formában utalt a problémára. Magyary Zoltán: Államtudományi oktatásunk reformja. In MZÖM I. [1922] (2015) I. 152. 7. sor. A Magyary-iskolának köszönhető, hogy részben annak égisze alatt Ember Győző a magyar közigazgatás történetének a Mohácsi-tól a török kiűzéséig terjedő részét megírta. Erre: Ember Győző: *Az újkori magyar közigazgatás története Mohácsi-tól a török kiűzéséig*. Budapest, „Budapest” Irodalmi, Művészeti és Tudományos Intézet, 1946. A 18. századtól a tanácsrendszer kezdetéig: Csizmadia Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, Akadémiai, 1976. A korábbi (16. század előtti) közigazgatás-történetről összefoglaló feldolgozás nincs, továbbá az 1949 és 1989 közötti korszakról sem ismert ilyen átfogó munka. A 19. századot illetően főleg intézményi levéltári forráskiadások megjelentetésére került sor (Csizmadia munkáján felül). Az egyes hazai közigazgatás-tudósok munkásságára átfogóan: Szamel Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977.; valamint az 1769 és 1945 közötti hazai (és az 1705 és 1945 közötti külhoni) korszak közigazgatás-tudósaira: Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése. Külföldi hatások*

a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan művelésében a kameralisztika időszakától a Magyar-iskola koráig. Budapest, Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó, 2014. Az 1842 és 1942 közötti korszak négy jelentős hazai közigazgatás-tudósára (időrendben: Zsoldos Ignác, Récsi Emil, Concha Győző, Magyar Zoltán): Koi Gyula: *Évszázadok mezején*. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Zsoldos Ignác (1803–1885), Récsi Emil (1822–1864), *Concha Győző (1846–1933)*, *Magyar Zoltán (1888–1945)*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem – Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó, 2013. (K. Gy.)

XXIX. Ebben az esetben a számviteli eljárás alatt az államháztartás számvitelét kell értenünk, amely a költségvetési számviteltől és a pénzügyi számviteltől áll. A költségvetési számvitel a bevételi és kiadási előirányzatok alakulásának, a követelések, kötelezettségvállalások, más fizetési kötelezettségek és ezek teljesítésének, továbbá a támogatások felhasználásának a valóságnak megfelelő, folyamatos, zárt rendszerű, áttekinthető nyilvántartását és az éves költségvetési beszámoló ezekre vonatkozó részei megbízható és valós összképet mutató elkészítését biztosítja. A pénzügyi számvitel a vagyon és annak összetétele, a tevékenység eredménye valóságnak megfelelő, folyamatos, zárt rendszerű, áttekinthető nyilvántartását és az éves költségvetési beszámoló ezekre vonatkozó részei megbízható és valós összképet mutató elkészítését biztosítja. (G. E.)

XXX. Az olasz kettős könyvvitelt Luca Bartolomeo Pacioli (1447–1517) olasz ferences szerzetes nevéhez kapcsolják, aki a 15. század végén megírta a világ első számviteli témájú könyvét, amelyben a kettős könyvvitel alapjait is bemutatja. (Más források szerint családneve Paccioli vagy Pacciolo, egyébként Leonardo da Vinci munkatársa is volt.) A könyvvezetés az a tevékenység, amely folyamatosan nyilvántartja a gazdasági eseményeket és azok hatását a vállalkozás vagyoni és jövedelmi helyzetére. A könyvvezetés lehet egyszeres könyvvitel, amelynek során csak a pénzeszközökben beállt változásokat követik nyomon, illetve kettős könyvvitel, amely a vagyont kettős vetületben veszi számításba, minden egyes gazdasági eseményt – pénzmozgástól függetlenül – nyilvántart. A kettős könyvvitel rendszerében minden gazdasági eseménynél valaki ad, és valaki kap. A kettős könyvvitel célja, hogy a gazdasági tevékenységről valós és megbízható információk álljanak a külső szereplők rendelkezésére, ami elengedhetetlen ahhoz, hogy a vállalati tevékenység számszaki leképezése megfelelő szabályozás és zárt rendszer keretében valósuljon meg, amely lehetővé teszi az ellenőrzést is. (Sz. I.)

XXXI. Az (osztrák) államtanács a miniszteri konferenciát (ném. *Ministerkonferenz*) felváltó tanácsadó szerv, amely 1760-ban jött létre. Kezdetben az volt a célja, hogy a birodalomban foganatosított intézkedések ne mondjanak ellent egymásnak, és a belső kormányzásban egységes elvek

érvényesüljenek. Az államtanácsnak minden fontosabb ügyet tárgyalnia kellett, mielőtt az uralkodó elé került volna. A mezőgazdasági, kereskedelmi, népesedési, tanulmányi, vallási ügyeket nem közös tanácson intézték, hanem egy előadó felterjesztette az államtanácsosoknak, akik közül a legrövidebb idő óta államtanácsosként szolgáló személy nyilvánított véleményt elsőnek írásban, a végén pedig a rangidős. Ezután egy (vagy több) államminiszter megfogalmazta a döntési tervezete(ke)t, amelye(ke)t az uralkodó jóváhagyott, vagy megváltoztatott. Az Államtanácsnak végrehajtási jogosultsága nem volt. Foglalkozott magyar, németalföldi és lombard-velencei ügyekkel is. II. József idejére ügymenete elsekélyesedett, mivel számos kisebb jelentőségű közigazgatási ügygel halmozták el. Ez a tendencia I. Ferenc idején is folytatódott. Az osztrák államtanács első magyar tagja Izdenczy József (1724–1811) báró, államminiszter volt. A magyar államtanácsot az 1848. évi III. tc. kodifikálta, de annak felállítására nem került sor. Eckhart (1946) i. m. (XII. vj.) 239–240. (K. Gy.)

XXXII. Az uralkodó melletti kamara tárgyi hatásköre az állami jövedelmek kezelésére terjedt ki, azonban az adók kivetése és behajtása az udvari kamara mellett a pénztári főigazgatósághoz (ném. *General-Kassen-Direktion*) is tartozott. Az állam kiadásai között a legnagyobb tételt a királyi kormányzat tisztviselőinek fizetése jelentette. Másik csoportja katonai jellegű volt, és a katonaság élelmezésére irányult, végül jelentős összegeket fordítottak a kincstár által fölvett kölcsönök visszafizetésére. Hiába nőttek meg a kamara bevételei a sójövedelemből, e bevételi többletet mégsem költhette el az országban, még kincstári fejlesztésre sem használhatta fel, mert 1747-ben újra bevezették az udvari kvóta rendszerét. A kvóta olyan nagy összegre rúgott (évi 1,5 millió forint), hogy teljes egészében elvitte a sóbevétel többletét. Mivel a királyi udvar Bécsben rendezkedett be, a kincstári jövedelmekből fedezett költségei közvetve Bécsnek, az osztrák örökös tartományoknak a gazdasági fejlődését gyorsították meg. Ami az egyéb kincstári bevételekből maradt – az egész kétötöde –, azt szinte teljes egészében fölemésztette a királyi kormányzat tisztviselőinek fizetése, valamint a kölcsönök kamatainak és tőkeösszegének törlesztése. Így az ország gazdasági életének fejlesztésére a 18. században a kincstár jövedelmeiből nem fordítottak semmit. (Sz. I.)

XXXIII. A bécsi udvari számvevő kamara (ném. *Hofrechenkammer*) az összes számvevőségek birodalmi központja volt. Az osztrák udvari kamarai főszámvevőségtől kizárólag az egyesített magyar–erdélyi udvari főszámvevőség különült el, és minősült önálló intézménynek. A magyar–erdélyi kamarai számvevőség a számvevő kamarától függött, de hivatali helyisége a magyar kancellária épületében volt. A magyar–erdélyi bányászati ügyeket azonban továbbra is a bányászati departamen-

- tum (a bécsi bányászati kamara) intézte, amely részben a bécsi udvari kamarától, részben a magyar udvari kancelláriától függött. Az udvari pénzügyi központ feladata arra irányult, hogy a számvevő kamara által közölt jövedelmi kimutatások alapján a politikai (közigazgatási) udvari hatóságokkal együtt közreműködjék a birodalmi költségvetés kidolgozásában. Az udvari pénzügyi központ a pénztári jelentésekből győződik meg a költségvetés (a birodalmi költségvetés magyar vonatkozású része) betartásáról, a bécsi számvevő kamara pedig a hozzá felküldött pénztári naplókából a tényleges bevételekről és kiadásokról. (Sz. I.)
- XXXIV. A Collegium Oeconomicum, vagyis Kamarai Közgazdaságtudományok Intézete (lat. *Collegium Scientiarum Politico-Oeconomico Cameralium*) 1763 és 1780 között működött. Mária Terézia hozta létre a Pozsony melletti Szempcen (Szencen) a *politico-cameralis* tudományok oktatására. Itt 20 helyet magyar, 16 helyet osztrák hallgatóknak tartottak fent. Az intézet 1776-ban leégett, és nem építették újjá, hanem Tatára költözött, ahol megszűnt 1780-ban. (K. Gy.)
- XXXV. Johann Mathias Puechberg (1708–1788) az osztrák udvari kamara főkönyvelője volt. (K. Gy.)
- XXXVI. Az állami hitel- és központi udvari számvevőség (ném. *Staats- Credits- und Zentralhofbuchhaltung*) hatáskörébe tartozott az állam által felvett és nyújtott hitelek nyilvántartása, valamint az állami bevételek és kiadások összesítése. Az intézmény önállósága 1801-ben szűnt meg, és ezt követően feladatait az udvari kamara hitelbizottsága látta el. (Sz. I.)
- XXXVII. A kamarai főszámvevőség (ném. *Kameral-Hauptbuchhaltung*) a kamara közvetlen bevételeit és kiadásait tartotta nyilván és ellenőrizte 1801-ig, amely időponttól egybeolvasztották a lottószámvevőséggel, és a két intézmény összeolvadását követően jött létre az államvagyon számvevősége. (Sz. I.)
- XXXVIII. A lottóbevételek és -kiadások felügyelete 1801-ig a lottószámvevőséghez tartozott. 1801-től összevonták a kamarai főszámvevőséget és a lottószámvevőséget, amely két intézmény összevonását követően létrejött az államvagyon-számvevőség. (Sz. I.)
- XXXIX. A közvetlen állami bevételeket a magyarországi és az erdélyi főszámvevőség tartotta nyilván, felügyelte és ellenőrizte, amely tevékenységét a helytartótanács mellett végezte. 1801-től pedig közvetlenül az udvari kamara részévé vált. (Sz. I.)
- XL. A speciális számvevőségtípust illetően közvetlen adók terhelték a dohánygyártmányokat, a bélyegeket és egyes jövedéki termékeket. Ezen befizetéseket ellenőrizte a dohány- és bélyegjövedéki számvevőség, amely 1801-től az udvari kamara irányítása alá került. (Sz. I.)
- XLI. Az udvari építészeti-, postai számvevőséget illetően az építészet és a postai tevékenység is közvetlen állami ellenőrzés alá tartozott, amelyet

- az említett szervezet végzett el. Ez az intézmény is 1801-től az udvari kamarához tartozott. (Sz. I.)
- XLII. A bankügyi számvevőség a pénzügyi tevékenységek felügyeletéért tartozott felelősséggel, amely az udvari kamarához került 1801-et követően. (Sz. I.)
- XLIII. A központi hatalom erősödésével II. József újból a korábbi hatáskörrel ruházta fel a kamarát. Ekkor került a monarchia mindegyik országa egységes számviteli ellenőrzés alá. Az 1805-ben felállított főszámvevőigazgatóság (ném. *General-Rechnungs-Direktorium*) 1854-ben megszűnt, és helyébe a császári-királyi Legfelső Számviteli Ellenőrző Hatóságot állították. A magyar és erdélyi állami számvevőségeket felosztatták, és minden minisztériumban külön számvevőségeket hoztak létre. A Pénzügyminisztérium keretében főkönyvelőségi osztályt szerveztek. A pénzügyminiszter gyakorolta az ellenőrzést a többi miniszter pénzgazdálkodása felett is. (Sz. I.)
- XLIV. Szarka József (1764–1827) az államszámviteltan külhonban is ismert művelője, filozófiai doktor, fizikus. A pesti egyetemen a természettan helyettes tanára (1791–1792). A pécsi collegium tanára (1792–1809), ezt követően a győri collegiumban találjuk (1809–1819). Később kinevezik a pesti egyetem államszámviteltan-oktatójává (1819–1827). Szinyeyei írja, hogy a pesti egyetem rektorává választották 1826. augusztus 26-án (MIE XIII., ezt a másodlagos életrajzi források is kritikátlanul átveszik). 1825–1826-ban azonban Reisinger János (1784–1852), valamint 1826–1827-ben Krobót János (1770–1833) volt a rektori székhely. Német államszámviteltani munkája mellett írt két latin nyelvű, fizikai tárgyú művet. 1807-ben kiadta (sajtó alá rendezte) Horváth János fizikatanakönyvének ötödik kiadását. (K. Gy.)
- XLV. Szarka József: *Lehrbuch der Comptabilitätswissenschaft, systematisch entworfen*. I–II. Wien, Schulbücher-Verschleiss-Administration, 1822–1823. A kétkötetes mű jelentős korai, hazai szerző által írt államszámviteltani munka. Jelenleg három ismert közgyűjteményi példánya van, az OSZK-ban, a Szegedi Tudományegyetemen, valamint a Piarista Központi Könyvtárban. A kötetet Magyary korábbi munkáiban is említi, szövegazonosan. „Egy magyar ember, dr. Szarka, 1822-ben nagy sikert aratott Bécsben megjelent *Lehrbuch der Comptabilitäts-Wissenschaft* c. művével.” Magyary Zoltán: A közigazgatási reform és államtudományi oktatásunk mai állapota. In MZÖM I. [1922] (2015) I. 143. 26–27. sor; valamint Magyary Zoltán: Államtudományi oktatásunk reformja. In MZÖM I. [1922] (2015) I. 151. 37–38. sor. A Szarka-féle mű digitalizált formátumban is elérhető az ÖNB honlapján: http://digital.onb.ac.at/OnbViewer/viewer.faces?doc=ABO_%2BZ159046705 (I. kötet); illetőleg http://digital.onb.ac.at/OnbViewer/viewer.faces?doc=ABO_%2BZ159046808 (II. kötet). (K. Gy.)

- XLVI. A kolozsvári líceum, azaz a kolozsvári jogakadémia (joglíceum). (K. Gy.)
- XLVII. A nagyszebeni líceum, azaz a nagyszebeni jogakadémia (joglíceum). (K. Gy.)
- XLVIII. Az államháztartási számviteli képzés alapja volt annak előírása, hogy 1833-tól pénzügy-számviteli területen csak olyan személy volt alkalmazható, aki az államháztartás számvitelét is ismeri. Napjainkban az államháztartási mérlegképes könyvelő végzi az államháztartási könyvviteli szolgáltatás körébe tartozó feladatok irányítását, vezetését, elkészíti a költségvetési beszámolót, kialakítja a számviteli politikát, a könyvviteli elszámolás, a beszámolóképzés rendszerét, módszerét, ideértve a belső információs rendszert is, ellátja a számlarendhez, a könyvvezetéshez, valamint a beszámolóképzéshez szükséges szabályzatok elkészítésével, rendszeres karbantartásával kapcsolatos feladatokat, valamint biztosítja a valóságnak megfelelő belső és külső információk előállítását, szolgáltatását, az elszámolások, az adatok jogszerűségének, szabályszerűségének, megbízhatóságának bizonylatokkal való alátámasztottságát a számviteli alapelvek betartásával. (G. E.)
- XLIX. A kézirat szerinti eredeti forma: A költségvetési jog alapja és a jog gyakorlása (a kéziratban eredetileg 21. számon szerepel). (K. Gy.)
- L. A „költségvetés” szó magyar reformkori szóalkotás. A nyelvújítás óta használják a költségvetést mint valamely háztartás bevételeinek és kiadásainak kimutatását. Nemzetközi általános szóhasználat a költségvetés: a budget. A „budget” szó a latinból gallá lett „bulga” szóból (zsák, táska) származik, amely az ófrancia nyelvhasználatban „bouge” vagy „bougette” szóra változott. Ezt a szót a normannok vitték át Angliába, ahol mint „budget” – körülbelül a mai értelemen – abban az időben honosodott meg, amikor Franciaországban még a latin „status” szóból származó „état” kifejezés volt használatban a költségvetés megjelölésére (état du roi). Angliában 1763-tól a parlamentben kezdett meghonosodni. Ugyanis így nevezték azt a börténkört, amelyben a kincstári miniszter a segélyekről (subsídium) szóló törvényjavaslatot az alsóházba magával vitte és ott előterjesztette (opening the Budget). A költségvetési jog mint jogi kategória azonban későbbi eredetű. A 19. század alkotmányai a költségvetési jogot mindenütt biztosították az országgyűlések részére. A porosz–német költségvetési rendszerben az I. világháború végéig a költségvetés megállapítása közigazgatási és nem törvényhozási funkció volt. Poroszországban Albrecht Achill (1414–1486) már a 15. században az állami igazgatásra is irányadó költségvetéseket készítettett. Az első általános költségvetés az összes állami bevételekről és kiadásokról 1688-ban készült, s azóta az államháztartás vitele az éves költségvetésen alapszik, amelyet 1820-ban hoztak először nyilvánosságra. Az angol–amerikai költségvetési rendszerben eredetileg nem volt egységes költségvetés és erről szóló törvény, hanem állandóan érvényesülőkre

(ezeket csak tudomásul vették) és időről időre változókra, amelyekről a parlament szavazással döntött. Ehhez a „csonka” költségvetési joghoz is kapcsolódó joganyag volt az adójog, amely a jövedelmeket biztosította az akkor még szűk körű államháztartás javára Bősze Zoltán (2003): A kormányzati szektor – új felfogásban (XXVIII. rész). Költségvetés-készítés az Amerikai Egyesült Államokban. *Pénzügyi Szemle*, 48. (2003), 10. 994–1011.

A francia–belga költségvetési rendszerben (ezt vettük át mi is) a költségvetés előirányozza az összes kiadást és bevételt, és ezekről a parlament évről évre dönt. Franciaországban az első rendszeres költségvetési előirányzat 1601-ben IV. Henrik uralkodása és Sully pénzügyministersége alatt készült. Az első nyomtatott költségvetés Necker pénzügyministersége alatt 1781-ben jelent meg, amelyet 1789-ben már az első teljes és alkotmányos költségvetés követett. A francia forradalom egyik alapvető dokumentuma, az Emberi és polgári jogok nyilatkozata (*La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen*) kimondta: „XIII. A károhatalom és a közigazgatás költségeinek fedezésére nélkülözhetetlenül szükséges mindenkinek közös hozzájárulása; s e hozzájárulást, kinek-kinek képessége szerint, a polgárok összessége közt egyenlően kell elosztani. XIV. A polgároknak saját személyükben vagy képviselők útján joguk van e közös hozzájárulás szükségyszerűségét megállapítani s azt szabadon megszavazni, valamint felhasználását nyomon követni, s meghatározni mennyiségét, alapját, elosztását, behajtását és időtartamát. XV. A társadalomnak joga van a közigazgatás minden tisztviselőjét számadásra vonni. XVI. Az olyan társadalomnak, amelyből e jogok biztosítékai hiányoznak, s ahol a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztását nem hajtották végre, semmiféle alkotmánya nincs.” A bevételek felhasználása, tehát a kiadás megállapítása is parlamenti aktus tárgya lett. Ettől kezdve a modern alkotmányok kivétel nélkül az államhatalmi szerv hatáskörébe utalják az állami költségvetés és az annak ellenpólusát képező zárszámadás megállapítását. Hazánkban a független magyar felelős minisztérium alakításáról szóló 1848. évi III. tc. 37. §-a rendelte el a költségvetésnek és zárszámadásnak évenkénti bemutatását. (Sz. I.)

- LI. Az 1848. évi III. tc. szól a független magyar felelős kormány (*ministerium*) alakításáról, amely alapján 1848. március 17-én István nádor kormányalakításra kérte fel Batthyány Lajost. A következő tárcák felállítására került sor: Belügyek; Országos pénzügy; Közmunka és közlekedési eszközök, és hajózás; Földművelés, ipar és kereskedelem; Vallás és közoktatás; Igazságszolgáltatás és kegyelem; és Honvédelem osztályai. (Sz. I.)
- LII. Az 1897. évi XX. tc. szól az állami számvitelről. Ez a jogszabály a magyar pénzügyi jog leghosszabb karriert befutó jogszabálya, amely egészen

- 1949-ig hatályban volt, és nem szakmai, hanem politikai okok miatt helyezték hatályon kívül. A törvénycikk rendezte az állami számvitel rendjét, a költségvetés megalkotását és elfogadását, az előirányzatok megváltoztatásának módját, az ellenőrzés szabályait és a vagyon- és pénzkezelés szabályait PSzRGy II. XCII–CX. (Sz. I.)
- LIII. Az 1848. évi IV. tc. az országgyűlés évenkénti üléseiről szól, amely megteremtette a jogi alapját a Pesten ülésező, kétkamarás, évenként összehívandó országgyűlés létrehozásának. E törvénycikk alapján a képviselőket három évre választották. Garanciális eleme a törvénycikknek, hogy az országgyűlés évi ülése nem rekeszthető be és nem osztható fel az utolsó évi számadásnak, a következő évi költségvetésnek a minisztériumi előterjesztése és az országgyűlési határozathozatala előtt. (Sz. I.)
- LIV. Az 1867. évi X. tc. az 1847/1848. évi IV. tc. 6. §-ának, azaz a költségvetési cikknek a módosításáról szól. Minthogy az évi költségvetést az Országgyűlés mindig csak egy évre állapítja meg, s újabb megállapítás s megajánlás nélkül adót kivetni s behajtani nem lehet. Oly esetben, midőn Öfelsége az Országgyűlést bármilyen okból előbb feloszlatja, vagy annak ülését előbb elnapolja vagy berekeszti azt megelőzően, hogy a számadások beadására, a minisztérium által költségvetés előterjesztésére és annak az Országgyűlés által elfogadására sor kerülne, akkor az Országgyűlés még ugyanazon évben összehívandó, hogy az Országgyűlés megtárgyalhassa mind a befejezett számadásokat, mind a jövő évi költségvetést az év végéig. (Sz. I.)
- LV. Az állami költségvetési év kezdetének megváltoztatásáról szóló 1913. évi XXVI. tc. 1. §-a szerint az 1914. év július hó 1-jétől fogva az állami költségvetési év minden év július havának 1-jétől a következő év június havának 30-áig tart. A miniszterek és az állami számvévőszék elnöke, a saját kezelésükhöz tartozó kiadásoknak és bevételeknek a következő költségvetési évre vonatkozó részletes előirányzatát minden év december hava közepéig készítik el és juttatják a pénzügyminiszterhez. A megelőző költségvetési évre vonatkozó zárszámadást az állami számvévőszék elnöke észrevételeivel együtt legkésőbb március hó 1-jéig tartozik a minisztertanáccsal közölni. Az 1897. évi XX. tc.-nek az állami költségvetési és számadási évvel kapcsolatos határidőkre vonatkozó összes egyéb rendelkezései az állami költségvetési év tartalmának megfelelően értelemszerűen módosulnak. A törvénycikk 2. §-a szerint a részvénytársaságok és szövetkezetek, ha üzletvitelüket az állami költségvetési évvel összehangolják, akkor az üzleti évük végétől az állami költségvetési év kezdetéig terjedő időszakról külön mérleget kell készíteniük és annak alapján állapíthatják meg osztalékot. (Sz. I.)
- LVI. Az 1914. év hat hónapos költségvetési év volt az 1913. évi XXVI. tc. szerint. A csonka költségvetési évet az okozta, hogy a január–december

- időszakra vonatkozó költségvetési év helyett 1914-től július–június időszakra vonatkozott a költségvetési év. (Sz. I.)
- LVII. Az 1915. évi XII. tc. 1. §-a szerint a pótutalványozási időszak az 1914/15. költségvetési évtől kezdve megszűnik. Ennek következtében a számvevőségek, valamint a pénztárak és anyagkezelő hivatalok által vezetett főkönyvek úgy a pénztári tényleges eredményre, mint a kiadási utalványozásra és bevételi előírássra nézve a költségvetési év utolsó napjával zárandók le. E rendelkezés egyben el is törölte a *pótutalványozási negyedtet*. Mivel a költségvetési tárgyalásokat a költségvetési év kezdőpontjának eltolása ellenére sem tudták idejében befejezni, megpróbálták ugyanis pótutalványozási vagy pótkézelési időszak beiktatását. A pótutalványozási időszak rendszere azt jelenti, hogy a költségvetési év lejártá után bizonyos ideig még lehet múlt évi jogcímen alapuló kiadásokat és bevételeket az előző év hitele terhére utalványozni és elszámolni. Ha pedig a pótidőszak alatt a pénztári kezelést is elkülönítve vezetik, beszélünk pótkézelési időszakról. Ez nálunk (1912-ig) és a régi porosz jogban 3, Franciaországban 4-6 óra terjedt. Ugyanezt a célt szolgálja és sokszor a pótutalványozási időszakkal együtt is előfordul a hiteltekötés, amelynek során a függőben maradt munkálatokra vagy a hátralékos kiadások teljesítésére szükséges összegeket a zárszámadásban hátralékként kezelik, a következő évre átviszik, és ott csak ezekre a kiadásokra használják fel. E megoldásokkal egy ideig a magyar jog is kísérletezett, és csak az 1915. évi XII. tc. tért át a pótutalványozás és hiteltekötés módszeréről a hitelátvitelére. Ennél a hitelmaradványt vagy egy részét átvittek a következő költségvetési év kezelésébe, felemelték vele a következő évi költségvetési hitelt, és annak keretében használták fel. Később esetenként a hitelátvitelt is eltöltötték, majd újra megengedték, de csak a beruházások keretében és legfeljebb két évre. Majd végleg eltörölték, mert nem volt olyan jelentős szerepe, a fenntartása pedig több hátránnyal, mint előnnyel járt. (Sz. I.)
- LVIII. Az állami számvevőszék felállításáról és hatásköréről szóló 1870. évi XVIII. tc. 1–3. §-a rendelkezik az intézmény jogállásáról, amelyben meghatározták, hogy az állam bevételeinek és kiadásainak, az államvagyonnak és az államadósság kezelésének s általában az államháztartáshoz tartozó pénzügyi és pénzügyi ellenőrzése végett „állami számvevőszéket” állítanak fel (1. §), az állami számvevőszék a minisztériumtól független, önálló hatáskörrel bír (2. §), az állami számvevőszék egy elnökből, egy fő számtanácsosból, a szükséges számú számtanácsosokból és a segédszemélyzetből áll, akikhez a kezelő személyzet járul (3. §). (Sz. I.)
- LIX. Az 1880. évi LXIV. törvénycikk 1. §-a szerint a budapesti királyi ítélőtáblánál a pótbírák számát 37-re emelték. A törvénycikk 2. §-a alapján az igazságügyminisztert felhatalmazták, hogy a budapesti királyi ítélő-

LX.

táblánál felszaporodott ügyhátralék feldolgozására az első folyamodású királyi törvényszék bíráit – amennyiben az igazságszolgáltatás hátránya nélkül eszközölhető – a budapesti királyi ítélőtáblához, az 1881. év végéig, kellő számban alkalmazhassa. Saját akarata ellenére azonban székhelyén kívül egy bíró sem alkalmazható. Az 1880. évi LXIV. törvénycikk 3. §-a szerint a nem Budapesten székelő királyi törvényszékektől e törvény alapján a királyi ítélőtáblához behívott bíró, alkalmaztatása tartamára, fizetése és lakbére felének megfelelő működési pótlékban és szabályszerű útiköltségben részesül. A törvénycikk 4. §-a alapján a kinevezendő pótbírák fizetésének és lakbérének, valamint az alkalmazandó királyi törvényszéki bírák működési pótlékának és útiköltségének fedezésére póthitelt kell nyitni, mely az 1881. évre szóló állami költségvetési törvény 2. §-a XX. fejezete 4. címénél lesz elszámolandó. (Sz. I.)

Az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvénycikk némely rendelkezésének módosításáról és kiegészítéséről szóló 1920. évi XXVIII. törvénycikk 1–5. §-ai szerint az egyes miniszterek számvevőségi teendőit ellátó számvevőségek, valamint az állami vagyon és jövedelmek kezelésének igazgatásával megbízott, valamint az utalványozási joggal felruházott hatóságok és hivatalok mellé rendelt számvevőségek a pénzügyminiszter alá rendeltetnek. Ez a rendelkezés kiterjed egyes minisztériumok és hatóságok azon osztályaira is, amelyek számvevőségi teendőket teljesítenek. A jelentéstétel és a közigazgatási segédszolgálat, valamint az évi részletes előirányzatok elkészítése tekintetében a számvevőségek az illetékes minisztériumoknak, illetve az igazgató hatóságoknak vannak alárendelve, ellenben úgy az előzetes, mint az utólagos számviteli ellenőrzés tekintetében önállóan működnek, és a működésükért csak a pénzügyminiszternek felelősek.

A számvevőségek tisztviselőinek, ideértve a számvevőségi igazgatókat is, személyes ügyeire nézve, nevezetesen azoknak kinevezése, előléptetése, áthelyezése (szolgálati csere), szabadságolása, fizetési előlegek engedélyezése, pénzbeli segélyezése és jutalmazása és bármily egyéb javadalmazása (óradíjak stb.), továbbá fegyelmi ügye, a szolgálat alól való felfüggesztése, ideiglenes vagy végleges nyugalmazása és a szolgálatból való elbocsátása illetve végkielégítése tekintetében a pénzügyminiszter határoz. Az egyes minisztériumok számvevőségi igazgatói az idevonatkozó előterjesztéseiket közvetlenül a pénzügyminiszterhez teszik meg. Az állami vagyon és jövedelmek kezelésének igazgatásával megbízott, valamint az utalványozási joggal felruházott hatóságok és hivatalok mellé rendelt számvevőségek főnöke a vezetésére bízott tisztviselők személyes ügyeiben az illető miniszteri számvevőség igazgatójához tesz előterjesztést, aki ezeket az előterjesztéseket saját véleményével együtt a pénzügyminiszterhez köteles küldeni.

A számvevőségek személyi járandóságai utalványozása tekintetében a pénzügyminiszter különleges rendelkezéseket léptethet életbe, a dologi kiadásokat ellenben az illető miniszter, illetve az illető utalványozási joggal felruházott hatóság utalványozza. A fegyelmi eljárást megelőző vizsgálatot a számvevőségek tisztviselőire nézve a pénzügyminiszter is elrendelheti.

Az egyes miniszteri számvevőségek és az állami vagyon és jövedelmek kezelésének igazgatásával, valamint az utalványozási joggal felruházott hatóságok és hivatalok mellé rendelt számvevőségek a pénzügyminiszterhez is kötelesek jelentést tenni oly ügyekről, amelyekre nézve a pénzügyminiszter által véleményadásra elhívatnak, vagy saját kezdeményezésükre, valahányszor azt a számviteli szolgálat érdekében szükségesnek vélik. (Sz. I.)

LXI. Az 1921/22. költségvetési év augusztus 1-től december végéig viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1921. évi XXXIV. törvénycikk 1. §-a szerint az 1920/21. évi állami költségvetésről szóló 1921. évi XXIII. tc. 1–7. §-aiban foglalt határozatoknak hatálya az 1921. évi december hó végéig kiterjesztetik azzal, hogy minden a jelen törvénnyel adott felhatalmazás alapján teendő kiadás az 1921/22. évi állami költségvetés keretébe lesz beillesztendő. A törvénycikk 5. §-a szerint az 1920. évi XXVIII. törvénycikknek 1–5. §-ai hatályon kívül helyezték. Így az egyes miniszterek számvevőségi teendőit ellátó számvevőségek, valamint az állami vagyon és jövedelmek kezelésének igazgatásával megbízott, úgyszintén az utalványozási joggal felruházott hatóságok mellé rendelt számvevőségek az egyes miniszterek alá visszarendeltetnek. (Sz. I.)

LXII. 1920-ban megszüntették a számvevőszékek rendeleti úton való utalványozásának lehetőségét, azaz a számvevőszékek csak abban az esetben teljesíthettek egy utalványt (kifizetést), ha azt a pénzügyminisztérium jóváhagyta. Azonban ezt a rendelkezést egy éven belül hatályon kívül helyezték, és valójában soha nem épült be a gyakorlatba. Ennek főként a praktikum az oka, hiszen minden egyes utalványozás tekintetében a pénzügyminiszter válaszának megvárása esetén összedőlt volna a teljes állami költségvetési rendszer. (Sz. I.)

LXIII. A belga alkotmány (1831) a mai napig hatályban van. Flamand, francia és német szövegváltozata egyaránt hivatalos fordításnak minősül. Belgiumban a miniszteri ellenjegyzés a király hivatalos cselekményeinek alapvető kelléke. Az alkotmány elsőként rögzítette a helyi (*municipális*) hatalom fontosságát, amely a francia forradalom vívmánya. Az alkotmány szövegfordítását és első mélyebb hazai elemzését Concha Győzőnek köszönhetjük. Concha Győző: *Újkori alkotmányok*. I. Budapest, MTA, 1884. 18–120. (K. Gy.)

- LXIV. A költségvetés jogi szabályozásának eredete Angliába vezet vissza. Anglia ugyanakkor az egyedüli olyan ország, ahol a költségvetési jog megszakítás nélkül, folyamatosan fejlődött. Angliának nincs írott alkotmánya, s így egy megszakítatlan jogfolytonosság áll fenn, amelynek alapjait az egyes meghatározó jogi dokumentumok adják. Az adómegállapítás jogának kiterjesztéséről szóló első dokumentum az 1215-ben kiadott Magna Charta, amely szerint az adók csak a koronahűbéresek megajánlása mellett vethetők ki. Míg az 1297-es megerősítése szerint adó nem szedhető az érsekek, püspökök, hercegek, bárók, lovagok és az ország többi szabad polgárainak beleegyezése nélkül. Ennek a dokumentumnak a jelentősége abban rejlik, hogy az adók kivetéséhez egyre nagyobb társadalmi csoport beleegyezését írták elő, amiből kiemelkedő a polgári elem megnevezése. Mindez feltételezte azt is, hogy az adók elfogadásának s beszédésének nagyobb legitimitást tudnak ezzel adni. A 15. századra teljes mértékben a parlament joga lett az adómegajánlás az uralkodóval szemben. Ez a parlament olyan megerősödött funkciójává vált, amelyet nem volt képes az uralkodó megkerülni. Sőt a jogok csorbitása ellenkező hatást váltott ki. I. Károly önkényes adómegajánlását egyszerűen nem teljesítették, s a bevételek szűkössége miatt éppen a parlament jogait kellett még jobban megerősíteni az uralkodónak az 1628-as *Petition of Rights*-ban: szabad ember adónak vagy más, önkényes adománynak szolgáltatására a parlamentnek törvény alakjában történő beleegyezése nélkül nem kényszeríthető. A modern költségvetés kialakulásának döntő mozzanata a felhatalmazási klauzula bevezetése, amely a megajánlott pénzek hovafordításáról dönt, tehát nemcsak a bevételek, hanem a kiadások elosztására is a parlamentnek van joga dönteni. (G. E.)
- LXV. A franciás iskola a költségvetési jog francia irányzatát jelenti. Franciaországban az adómegajánlás joga szintén a patrimonális állam felbomlásával, illetve a háborúk miatt megnőtt kiadások következtében egyre szélesebb körben bekerült a társadalom hatáskörébe. 1314-ben a király ígéretet tett, hogy az *Etats Généraux* beleegyezése nélkül nem vet ki adókat. 1355-ben a költségvetési jog fejlődésének egyik fontos állomásaként kilenc superintendenst választottak meg, akik az adó behajtásának ellenőrzése mellett vizsgálták azt is, hogy a bevételeket mire fordítják, s erről jelentést készítettek a parlament számára. A fejlődés azonban megszakadt, ugyanis az uralkodói hatalom megerősödése lehetővé tette, hogy 1614–1789 között a király ne hívja össze a parlamentet, és annak beleegyezése nélkül vessen ki adókat, használja fel az állami pénzeket. Az 1789-es Emberi és polgári jogok nyilatkozatában rendelkeztek ezen jogok visszaállításáról: a polgárok joga akár közvetlenül, akár képviselők útján a közadózás szükségességét megállapítani, ahhoz szabadon hozzájárulni, hovafordítását ellenőrizni, s annak hányadát, kivetését és besze-

dési módját, tartalmát meghatározni. A dokumentumnak a költségvetési jog szempontjából három fontos elemét kell kiemelni: a meghatározást, a hovafordítást és az ellenőrzés fogalmát. Ezek azok az összetevők, amelyek ma is a költségvetés lényegi politikai szerepét lefedik. Mindehhez az 1971-es francia alkotmány hozzászötte, hogy a költségvetést évente kell megállapítani. (Sz. I.)

LXVI. A független felelős minisztérium [kormány] alakításáról szóló 1848. évi III. törvénycikk 37. §-a a költségvetés bemutatásáról és a számadások előterjesztéséről szól. A költségvetési jog parlamentáris berendezkedése esetén a költségvetés bemutatása a kormány, ezen belül is a pénzügyminiszter hatáskörébe tartozott. A költségvetés végrehajtását követően a számadások előterjesztése is a kormány, és a pénzügyminiszter feladata. Azonban mind a költségvetés, mind a számadások elfogadása ténylegesen az Országgyűlés által kerül megvalósításra. Nagy Tibor: *Költségvetés és költségvetési jog 1848/49-ben. Állam és Igazgatás*, 7. (1955), 3–4. 221–232. (G. E.)

LXVII. Lónyay Menyhért (1822–1884) 1871 és 1872 között miniszterelnök, az MTA I. (1858) t. (1861) ig. tagja (1866), az MTA negyedik elnöke (1871–1884). 1849-ben a Szemere-kormányban államtitkár. Széchenyi hagyatékának gondozója volt az Akadémián. Lásd: Izsák Lajos et al. összeáll. (2002): *Magyar miniszterelnökök*. Budapest, Kossuth, 2002. 26–27. (K. Gy.)

LXVIII. Az 1867. évi XVIII. tc. az első hazai indemnitást (átmeneti időszakra költségvetési törvény megalkotását) lehetővé tevő törvényi rendelkezés. (Sz. I.)

LXIX. A *Budapesti Közlöny* a mindenkori kormány (egyik) hivatalos lapja volt 1867 és 1944 között. (K. Gy.)

LXX. A parlamentáris kormányformájú államok kormányai, ha a parlament a költségvetési törvényt idejében nem tudja elfogadni, akkor az ügyek további vitelére törvény útján megadható ideiglenes felhatalmazást (*indemnity*) kérnek az országgyűléstől, az előző évi költségvetés keretében. Ezt az országgyűlések rendszerint három-hat hónapra szokták megadni.

Az *angol jogban*, ahol a költségvetések a költségvetési év eltolása ellenére rendszerint nem készülnek el idejében, az indemnitás lehetőséget biztosít arra a kormány számára, hogy utólagos felmentést kapjon a költségvetés nélkül történő gazdálkodás jogkövetkezményei alól. Ennek alapján az indemnitástörvények végrehajtása törvénytelen cselekedet, amelyet utólag törvényesítenek, és a törvényt közérdekből megszegő személyeket mentesítik a felelősség alól. Jogi természetük tehát hasonlít a szükségrendeleteket tudomásul vevő parlamenti határozatokéhoz. A *kontinentális jogokban* viszont, és így a magyarban is, nem az utólagos

felmentést, hanem a felhatalmazás előzetes megadását fejezzük ki ezzel az elnevezéssel. A *francia és belga jogban* ilyenkor az előző költségvetés $x/12$ -ének megszavazását szokták kérni egy-egy hónapra (fr. *douzième provisoire*). Az V. francia köztársaság alkotmánya (1958, Art. 47) azonban új eljárást hozott. Eszerint, ha az alsóház (fr. *Assemblée nationale*) a költségvetési törvényjavaslatról annak benyújtása után negyven napon belül első olvasásban nem határozott, akkor a kormány a javaslatot a felsőház (fr. *Sénat*) elé terjeszti, amely tizenöt napon belül határozni tartozik. Ezután a javaslat, a rendes eljárás menetének megfelelően, a másik ház, nézeteltérés esetében még vegyes bizottság (fr. *commission mixte paritaire*) elé is kerül. Ha a parlament, hetven napon belül, ezek után sem határoz, a javaslat rendelkezései rendeletileg (fr. *par ordonnance*) hatályba léptethetők. Ha pedig a költségvetési törvényt nem hirdetik ki a költségvetési év lejárta előtt, a kormány sürgős felhatalmazást kér a parlamenttől az adók beszédésére, és a megszavazott szolgálatok hitelét rendeletileg (fr. *par décret*) megnyitja. A fenti határidők azonban csak a parlament ülésezése idején érvényesek. Az *olasz alkotmány szerint* a költségvetés ideiglenes meghosszabbítása (ol. *l'esercizio provvisorio del bilancio*) csak törvénnyel és legfeljebb összesen négy hónapra engedélyezhető. Náluk a felhatalmazási törvény alapján az előző évi költségvetési hitelnek csak a felhatalmazási törvény időtartama alatt esedékessé váló hányadát lehetett igénybe venni, s akkor is a régi fejezet, cím stb. alatt, ha az új tervezet máshol kívánta elszámolni. Nem voltak teljesíthetők a felhatalmazási törvény alapján olyan kiadások és bevételek sem, amelyek az új költségvetési törvényjavaslatba felvéve már nem voltak. Viszont azokat a halaszthatatlan kiadásokat, amelyek sem a volt költségvetési törvényben, sem a felhatalmazási törvényben nem szerepeltek, az új költségvetési törvény megalkotásáig előirányzat nélküli kiadásként kellett elszámolni. Ugyanez állt az előirányzat nélküli bevételekre is. *Ausztriában* ha a szövetségi kormány által idejében benyújtott költségvetési előirányzatot a képviselőház (ném. *Nationalrat*) a pénzügyi év lejárta előtt nem tárgyalja le, akkor a következő költségvetési év első két hónapjában automatikus költségvetési provizórium áll be. Ilyenkor az adókat és egyéb járandóságokat a fennálló előírások szerint beszedik, a kiadások azonban csak a következő pénzügyi törvényben megállapítandó hitelekre folyósíthatók, s felső határuk a javaslatba hozott összeg havonta esedékes $1/12$ -ed része. Ha a nemzetgyűlés a költségvetési javaslatot a pénzügyi év első két hónapjában sem intézi el, a törvény megalkotásáig szövetségi törvénnyel kell költségvetési provizóriumot létrehozni, ami már rendes indemnitástörvény. Még tovább ment a kormány felhatalmazásában az *argentín alkotmány* (1949) alapján kialakult törvényhozás, amely megengedi a költségvetés alkalmazá-

sát annak lejárta után is mindaddig, míg az új költségvetés létre nem jön. Hasonlóan az utolsó *egyiptomi alkotmány*, amely szerint, ha az új költségvetés jóváhagyása az új pénzügyi év kezdete előtt nem történt meg, akkor a jóváhagyásig egyszerűen az előző év költségvetését kellett alkalmazni. Az Alaptörvény elfogadását követően a *hazai szabályozás szerint* átmeneti gazdálkodásról szóló törvényt nem lehet alkotni. Az elmúlt bő két évtized tapasztalata szerint erre túl nagy igény nem is mutatkozott. Ugyanakkor Magyarország történetében volt rá példa: az országgyűlés 1916. december 5-i ülésén Teleszky pénzügyminiszter betérjesztette az indemnitásról szóló törvényjavaslatot, amely az 1916/17. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1916. évi XXII. tc. 1. és 2. §-aiban foglalt rendelkezések hatályát az 1916/17. költségvetési év végéig kiterjeszti. (Sz. I.)

LXXI. Az 1868. évi július hó elsejétől ugyanazon év szeptember hó 30-áig viselendő közterhekről szóló 1868. évi X. törvénycikk abból az okból került elfogadásra, hogy az 1868. évi IV. törvénycikkben a közterhek viselésére kiszabott határidő folyó évi június hó 30-án lejárt, és a minisztérium által beadott költségvetés és a közterhekre vonatkozó törvényjavaslatok tárgyalása még nem fejeződött be. Az 1868. évi X. törvénycikk 1. §-a szerint a magyar korona országaiban jelenleg fennálló összes egyenes és közvetett adók, úgyszintén az államjövedékek folyó 1868. évi július 1-jétől kezdve, ugyanezen évi szeptember 30-áig, az 1867. évre országos határozat által ideiglenesen elfogadott rendszer szerint érvényben maradnak. A 1868. évi X. törvénycikk 2. §-a alapján ha ezen idő alatt bármely adónemre nézve törvényhozási intézkedést fogadnak el, akkor az a törvényben kijelölt napon és módon hatályba lép. A 1868. évi X. törvénycikk 3. §-a szerint a pénzügyminiszter mind a törvénykezési (azaz bíraskodással kapcsolatos) és közigazgatási, mind a közös költségek fedezésére szükséges összegeket a jelen év folytán gyakorlatban volt eljárás szerint fogja folyókká tenni. A 1868. évi X. törvénycikk 4. §-a alapján e törvény, legfelsőbb szentesítése és az országgyűlésen való kihirdetése után, azonnal életbe lép. (Sz. I.)

LXXII. Köztehernek minősül a kirótt kötelezettség az állam felé; mindenkire kiterjedő, általánosan kötelező hozzájárulás, amit az állam kiró az állampolgáira, gazdasági vállalkozásokra, vállalatokra, pénzintézetekre a saját fenntartása és működése érdekében (például adó, illeték, járulék, sorkatonai szolgálat, közmunka). Szabó (2015) i. m. (IX. vj.) uo. (G. E.)

LXXIII. A nettó rendszer szerint a költségvetés egyes fejezetén belül kell a bevételeket és a kiadásokat meghatározni. Így a konkrét fejezet lesz köteles a bevételt előteremteni, és abból fedezheti a szükséges kiadásokat. A nettó finanszírozás eredményeként jelentős államháztartási megtakarítás keletkezhet, és hatékonyabbá válik a készpénz-gazdálkodás is.

- Halmos Istvánné – Orosz Ferenc: Az önkormányzati költségvetés realizálása nettó finanszírozás mellett Budapest-Csepel Önkormányzata gazdálkodásában. *Magyar Közigazgatás*, 46. (1996), 9. 551–557. (G. E.)
- LXXIV. A bruttó rendszer szerint az összes bevétel szolgál az összes kiadási előirányzat fedezetéül. Ugyanennek az elvnek megfelelően minden bevételt és kiadást teljes egészében, egymással szembeni beszámítás nélkül kell feltüntetni. Az uniós szabályozásban is érvényesül a bruttó rendszer. Kengyel Ákos: Európai uniós források a 2007–2013 közötti időszakban I. A közös költségvetés pénzügyi keretei. *CEO Magazin*, 7. (2006), 4. 1–8. A Pénzügyi rendelet azonban meghatároz bizonyos bevételeket, amelyeket kizárólag egyedi kiadások finanszírozására lehet fordítani. Szemlér Tamás: Az EU-költségvetés mérföldkövei: a rendszer reformjától a szervezett káoszig. *Külgazdaság*, 50. (2006), 7–8. 77–89. (G. E.)
- LXXV. A kiegyezés után Magyarországnak önálló államháztartást kellett létrehozni. Az Ausztriától való elválás és az önállósulás ezen a téren járt a legtöbb gyakorlati nehézséggel. Az 1867. év bevételei azonban végül is felülmúlták az előzetes várakozást, és biztató eredménnyel zárult az első szabályszerű költségvetési év, 1868 is. A kiegyezés után az állami költségvetésre nézve meghagyták az osztrák kormány által 1867. évre készített költségvetést, mivel a kormány az év folyamán vette át az igazgatást, és még nem terjeszthetett elő Magyarországra nézve önálló költségvetést. Az osztrák és magyar pénzügyminiszterek között 1867. március 8-án létrejött, és az 1867. március 13-án tartott minisztertanács által jóváhagyott megegyezés értelmében azonban a magyar- és erdélyországi költségvetést 1867. március 14-től kezdve elkülönítve kezelték. A magyar állam költségvetési és zárszámadási jogának alapját az 1848. évi III. tc. 37. §-a teremtette meg. A kormány gazdasági ellenőrzésében az országgyűlés jelentős jogosítványt kapott: hatáskörébe tartozott az állami költségvetés meghatározása. A parlament a költségvetés megszavazásával a kormány által előterjesztett kiadások szükségességét és nagyságát bírálta el. A zárszámadás keretében pedig a költségvetési előirányzatoknak a gazdálkodás eredményeivel történő összevetését végezte el. Az első állami költségvetést Lónyay Menyhért pénzügyminiszter – a közös ügyi költségeket megszavazó delegációk elhúzódo tárgyalásai miatt – csak jelentős késéssel, 1868. április 16-án terjesztette elő a képviselőházban. Az 1868. évi államköltségvetésről szóló törvénycikket (1868. évi XXVIII. tc.) 1868. szeptember 30-án hirdették ki. (Sz. I.)
- LXXVI. Az államadósságügy, államhitelügy, államkölcsonügy annyiban jelentenek azonos fogalmakat, hogy ezekben mindig az állam az adós, a hitelezők belföldi és külföldi természetes vagy jogi személyek, államok vagy nemzetközi szervezetek is lehetnek. Ezekben az esetekben ez a három kifejezés szinonimaként használható. Államadósság keletkezhet elvi-

leg akkor is, ha az állam nem tudott fizetni, és nem vett igénybe kölcsönt (hitelt), és így a költségvetési év végén adósi pozícióba került. Ez azonban a jelenlegi gazdasági rendszerben egyenlő az államcsőddel. Az államadósság okozója a költségvetési hiány (deficit), amelyet megterveznek, tehát szabályozni kell a deficit fedezésének módját. Ebből keletkezik a költségvetési adósság, amelynek a naptári évre vonatkozó tényleges végösszege nem a költségvetési törvényből, amely csupán terv, hanem a zárszámadási törvény adatából derül ki. A költségvetési deficit keletkeztető oka lehet külső körülmény, például nemzetközi gazdasági helyzet, továbbá belső ok, például ha az állam több feladatot vállal, mint amelyeket finanszírozni tud a költségvetési bevételből, tehát politikai ambíció is lehet az egyik kiváltó ok. Barcza György: Az államadósság szerepének változása a közgazdaságtanban és a magyar adósságkezelés alapelvei. *Pénzügyi Szemle*, 60. (2015), 4. 444–457. Az államadósság kérdését már a klasszikus pénzügytani irodalom is tárgyalta. Rámutattak kedvezőtlen közgazdasági hatásra, például hogy a magas adósság kamataival terheli a költségvetést, emellett hátrányos, mert pénzt von el a magángazdaságtól az állam részéről a deficit kiegyenlítésére felvett hitel, az államok rendszerint – ez a történelmi tapasztalat is – improduktív célokra használták fel ezeket a hiteleket. Baksay Gergely et al.: Az államadósság alakulása 1998 és 2012 között Magyarországon: trendek, okok, hatások. *MNB Szemle*, 8. (2013), 1. Klnsz. (online). Államkölcsön (államhitel) révén a kormányok bevételhez jutnak, de a törlesztés a következő nemzedék által fizetett adókból történik. Mindezekre figyelemmel megkülönböztetendő a költségvetési hiány és az államadósság fogalma. A költségvetési hiány: adott költségvetési évben a költségvetés (államháztartás) bevételeinek és kiadásainak különbözete, amikor a kiadások meghaladják a bevételek összegét. Államadósság: az állam összes tartozása hitelezői felé. Fazekas Tamás – Nagy Rózsa: Az államadósság elméletben és a gyakorlatban. *Public Debt in Theory and Practice. Economica*, 4. (2011), 10. 62–72. Az államadósság az évek során felhalmozott (és nem törlesztett) költségvetési hiányok és ehhez kapcsolódó járulékos fizetési kötelezettségek (például kamat) összessége. Matolcsy György: Államadósság. *Nemzeti Érdek*, 5. (2011), 17. 22–34. Az államadósság formailag kölcsönügylet vagy értékpapír (államkötvény). Az éves adósságszolgálat az adott évben lejáró (fizetendő), az államot (költségvetést) terhelő pénzügyi kötelezettség összessége. A maastrichti szerződés szerint a valutáris integráció konvergenciakritériumai közé tartozik (a stabilitás, a kamatpolitika és az árfolyampolitika mellett) a költségvetési politika: az államháztartás folyó deficitje a GDP 3%-át, illetve az adósságállomány a GDP 60%-át nem lépi túl. E kritérium rugalmasan alkalmazandó; ha a deficit, illetve az adósságállomány hosszú

- távú trendje csökkenő irányzatú, a magasabb ráta átmenetileg elfogadható. Török Ádám: Intézményépítés a túlzott államadósság elleni védekezés érdekében. *Közgazdasági Szemle*, 58. (2011), 7–8. 577–591. (G. E.)
- LXXVII. Az 1869. évi költségvetés az első modern kori költségvetése Magyarországnak, hiszen a kiegyezést követően az 1868. évi XXVIII. tc. az 1869. évre már újra önálló, a magyar parlament által felügyelt költségvetést tett lehetővé. Ekkor kezdett kialakulni az a költségvetés kialakítására vonatkozó szokásjogi normarendszer is, amit aztán az 1897. évi XX. tc. emelt kötelező erőre. Az osztrák és a magyar költségvetés fejlődésének közös ívét az I. világháború és a világháborút lezáró béke törte félbe. (Sz. I.)
- LXXVIII. A költségvetési törvényjavaslat keretében az államháztartásért felelős miniszter javaslatára a kormány március 31-ig meghatározza a gazdaság- és pénzügypolitika fő irányait, így különösen az adópolitika és a költségvetési politika céljait, rögzíti az államadósság csökkentésével összhangban álló költségvetési egyenleg célt (költségvetési irányelvek). Szabó István: A költségvetés adóbevételeinek alakulása – az adóelvonnás szintjének alakulása, valamint az adópolitika céljai. *Számvitel, Adó, Könyvvizsgálat*, 57. (2015), 7–8. 324–325.
- Az államháztartásért felelős miniszter ennek megfelelően kidolgozza a tervezés részletes ütemtervét és tartalmi követelményeit, így különösen a kiadások felülvizsgálatának irányait, a tervezés során érvényesítendő számszerű és szabályozási követelményeket, a tervezéshez használt dokumentumokat, az előírt adatszolgáltatások teljesítésének módját, valamint a központi költségvetésről szóló törvény fejezeteinek tervezett kiadási főösszegeit (tervezési körirat). Tóth G. Csaba: A költségvetés fenntarthatóságát mérő mutatók előrejelző képessége. *Pénzügyi Szemle*, 59. (2014), 4. 544–561.
- A fejezetet irányító szerv az államháztartásért felelős miniszter által meghatározott részletességgel – a fejezetre nézve megállapított tervezett kiadási főösszeg megtartásával – május 31-ig megtervezi az adott fejezetbe sorolt költségvetési szerv, központi kezelésű előirányzat és fejezeti kezelésű előirányzat, valamint az elkülönített állami pénzalap és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai tervezett bevételeit és kiadásait. A fejezetet irányító szerv a megtervezett bevételeket és kiadásokat július 31-ig egyezteteti az államháztartásért felelős miniszterrel, egyidejűleg tájékoztatást ad a költségvetési bevételeket és a költségvetési kiadásokat befolyásoló jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, szerződések vagy más kötelezettségek módosításának lehetőségéről, módjáról. Mindezek alapján az államháztartásért felelős miniszter elkészíti a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat tervezetét, amelyet az abban

- foglaltak megalapozásához szükséges törvénymódosításokat tartalmazó önálló törvényjavaslattal együtt a kormány elé terjeszt. (Sz. I.)
- LXXIX. A budgetjog megegyezik a költségvetési jog szűkebb értelmével, amely a törvényhozó testületet az államháztartás megállapítása körül megilleti, és amely különösen a költségvetés megszavazásának, illetőleg megtagadásának jogában és ennek kapcsán az államháztartás törvényszerű vitelének ellenőrzésében nyilvánul meg. E jog a legfontosabb alkotmányjognak tekinthető, és ez e körüli küzdelmekben fejlődött a modern alkotmányjog, amelynek ez az egyik legfontosabb vívmánya. Különösen Franciaországban és Angliában a politikatörténet legkülönösebb jelenségei azok a problémák, amelyek a költségvetési jog gyakorlása körül fölmerültek. E küzdelmek eredménye azon jognak elismerése, hogy a nép, illetőleg annak képviselője az állami bevételeket és kiadásokat évenként megszavazza. E jog jelentősége abban rejlik, hogy ezáltal határozott kifejezést nyer a nép szuverenitása, mert csak szuverén népek gyakorolják e jogot; olyan népek, amelyek a szuverenitástól meg vannak fosztva, az államháztartás megállapításába nem folynak bele, legalábbis nem döntően. Továbbá a költségvetés megállapítása útján a kormányzati túlköltekezés megállítására is van lehetőség. A költségvetési jog fontossága abban is keresendő, hogy annak gyakorlása útján a parlament a kormányt kényszerítheti, hogy vagy az általa kívánt szellemben kormányozzon, vagy pedig a kormányzás lehetőségét átadja másnak. Wlassics Gyula: A felsőház és a költségvetési jog. *Jogállam*, 30. (1931), 1–2. 3–5. Végül pedig a költségvetési jog gyakorlása útján a kormányzat vitele és a közigazgatás egészében és részleteiben a parlament ellenőrzése alatt áll. Ennek tulajdonítható, hogy a költségvetési vita elhagyva szűkebb medrét, a kormányzat általános tárgyalása útján alakul át, amelyben gyakran igény szerény rész jut a valós költségvetési vitának. Földes Béla: Államháztartástan (Pénzügytan). Budapest, Grill, 1912. 31–32. (Sz. I.)
- LXXX. A bonyolult elnevezésű 1869. évi XXVI. törvénycikk az 1870. év január 1-től ugyanazon év március 31-ig viselendő közterhekről és fedezendő kiadásokról szól. Az ötödik indemnitási (indemnitási időszakról rendelkező) törvény volt. (G. E.)
- LXXXI. Az eredeti költségvetési előirányzat az éves költségvetés várható bevételeit és kiadásait tartalmazza. A módosított előirányzat az intézmény részére megállapított kiadási és/vagy bevételi előirányzatok növelése vagy csökkentése. Az előirányzat átcsoportosítása a költségvetés bevételi és kiadási főösszegének változatlansága mellett végrehajtott módosítás. Az intézmények elemi költségvetésének előirányzatait és módosításait a fenntartó hagyja jóvá a költségvetési rendeletében. Az eredeti előirányzat elfogadásának határideje február 15., ha a költségvetési tör-

- vény kihirdetésére a költségvetési évben kerül sor, a benyújtási határidő a költségvetési törvény kihirdetését követő 45. nap. A költségvetési rendeletnek tartalmaznia kell a működési és felhalmozási célú bevételeket és kiadásokat, ezen belül költségvetési intézményenként a személyi jellegű kiadásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi jellegű kiadásokat, az ellátottak pénzbeli juttatásait, a speciális célú támogatásokat, a költségvetési létszámkeretet, illetve a helyi önkormányzat által kijelölt felhalmozások (beruházások, felújítások és az egyéb felhalmozási célú kiadások, támogatások) előirányzatait. Halustyk Anna (szerk.): *Pénzügyi jog*. I. Budapest, Pázmány Press, 2013. 300. (G. E.)
- LXXXII. Magyary az 1870-es költségvetés jellegadó, rendszerszervező, megalapozó sajátosságaira hívja fel az olvasó figyelmét. (K. Gy.)
- LXXXIII. Részletes költségvetés. A költségvetés az állami bevételek és kiadások részletes és teljes körű előirányzása, amelynek célja az állami gazdálkodás egy adott időszakban való tervszerű folytatása, lehetőség szerint az államháztartás gazdasági egyensúlyának biztosításával. Maiyalehné Gregóczki Etelka: *Államháztartási ismeretek*. Budapest, BCE Közigazgatás-tudományi Kar, 2010. 94. A költségvetési jog történetében a jogfejlődés két területen bontakozott ki: először a központi államhatalom politikai akaratának kifejeződéseként jelent meg, majd az államhatalom helyi, területi szerveinél (helyi önkormányzatoknál) a közigazgatási jog keretében költségvetési-gazdálkodási jogként mint a belügyi igazgatás része. (G. E.)
- LXXXIV. Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve, amely az Országgyűlésnek alárendelve látja el feladatát, és amely általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel, illetve az állami és önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás ellenőrzését. Az Állami Számvevőszék jogállását és hatáskörét az Alkotmány és az ÁSZ-törvény határozza meg. Az ÁSZ Stratégiája kimondja, hogy a szervezet küldetése az, hogy „szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét, és hozzájáruljon a jó kormányzáshoz”. Kovács Árpád (szerk.): *Az ellenőrzés rendszere és módszerei*. Budapest, Perfekt Zrt., 2007. 320. Már az 1848-as forradalom során elvárás volt egy olyan intézmény, amely függetlenül felügyeli, elszámoltatja a Kincstárt, és a köz javára azt nyilvánossá teszi. A kiegyezést követően, 1868-ban létrejött a Császári és Királyi Legfőbb Számvevőszék, amely nyilvántartotta és ellenőrizte az Osztrák–Magyar Monarchia közös külügyi, hadügyi és általános pénzügyi kiadásait. Az első önálló magyar Állami Számvevőszék (magyar királyi Legfőbb Állami Számvevőszék) 1870-ben jött létre Gajzágó Salamon vezetésével. Neve 1914-ben Legfőbb Állami Számvevőszékre (LÁSZ) módosult. A jelenlegi számvevőszékhez hasonlóan már a LÁSZ is a kormánytól

független, önálló hatáskörű szervezetként ellenőrizte a közpénzekkel, a közvagyonnal való gazdálkodást. 1949-ben, a II. világháborút követő politikai fordulat során szüntették be működését rendeletileg, és állami felügyelet alá került. Negyven év múltán, 1989. október 23-án alakult újjá a Magyar Köztársaság kikiáltásával egyidejűleg. Az Alkotmánybíróság mellett a másik, a magyar demokrácia garanciáját jelentő legfőbb intézmény. Székhelyének egy történelmi múlttal rendelkező épület ad otthont – megőrizve annak építészeti, esztétikai értékeit. Kovács Árpád: Tények és gondolatok az Állami Számvevőszékről. *Új Magyar Közigazgatás*, (2009), 8. 2–8.

Napjainkban az Állami Számvevőszék szerepe kiemelt a költségvetési törvényjavaslat elfogadásában. Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerveként jött létre, amely csak az Országgyűlésnek és a törvényeknek van alárendelve. Az Állami Számvevőszék az állam legfőbb pénzügyi ellenőrző szerve. Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott feladatkörében általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel, valamint az állami és az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás ellenőrzését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzi ennek megfelelően az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében a központi költségvetési javaslat megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, az állami kötelezettségvállalással járó beruházási előirányzatok felhasználásának törvényességét és célszerűségét. Domokos László: Megújított közpénzügyek, megújított Állami Számvevőszék. *Polgári Szemle*, 10. (2014), 1–2. 39–59. (G. E.)

LXXXV. A költségvetési hiány az adott költségvetési évben a költségvetés (államháztartás) bevételeinek és kiadásainak különbözete, amikor a kiadások meghaladják a bevételek összegét. Ábel István – Kóbor Ádám: Növekedés, deficit és adósság – fenntartható keretben. *Közgazdasági Szemle*, 58. (2011), 6. 511–528. (Sz. I.)

LXXXVI. Az állam szükségletei közszükségletek, amelyek nagyszámúak, az állam egész területén jelennek meg és elégítendőek ki. Az állami bevételek döntően nem magánjogi, hanem közjogi, az állami szuverenitás gyakorlása során megszerzett bevételek (vagyis tipikusan adó jellegű bevételek). A költségvetés pénzügyi szabály, amely határozott időszakra felhatalmazást ad a bevételek beszedésére és a kiadások teljesítésére; továbbá biztosítja megismerhetőséget és ezáltal a közbizalmat az állami pénzügyek irányt. Ugyanakkor a költségvetés pénzügyi terv, program a kormányzati gazdaságpolitikai célkitűzések végrehajtására, ennek következtében pénzügyi értelemben a bevételek és kiadások nyilvántartása, azonban jogi tekintetben a költségvetés jogszabály (törvény). Báger Gusztáv: Programalapú költségvetés. *Pénzügyi Szemle*, 51. (2006), 3. 281–301.

A központi költségvetést, az elkülönített alapok és a társadalombiztosítás költségvetését az Országgyűlés fogadja el (törvényi formában), a helyi önkormányzatok költségvetéseit a helyi képviselő-testületek fogadják el (rendeletet alkotva a költségvetésekről).

Az Alaptörvény 36. cikk (3) bekezdése szerint a központi költségvetésről szóló törvény elfogadásával az Országgyűlés felhatalmazza a kormányt az abban meghatározott bevételek beszedésére és kiadások teljesítésére. A költségvetési törvény egyik legfontosabb funkciója az Országgyűlés által a kormánynak adott felhatalmazás, hogy a törvényben meghatározott bevételeket beszedje, a kiadásokat pedig teljesítse. A költségvetési bevételeket és a költségvetési kiadásokat pénzforgalmi szemléletben kell számba venni. A pénzforgalomban megvalósuló tételek mellett a pénzforgalommal nem járó kiegészítő tételeket is el kell számolni költségvetési bevételként vagy költségvetési kiadásként. Kármán András: A magyar költségvetés kiadási szerkezete nemzetközi összehasonlításban. *Hitelintézeti Szemle*, 7. (2008), 6. 665–677.

Költségvetési bevétel: *a)* a közhatalmi bevételek: adók, illetékek, járulékok, hozzájárulások, bírságok, díjak és más fizetési kötelezettségek, *b)* a közfeladatok ellátása során nyújtott közszolgáltatások ellenértékei, *c)* az európai uniós forrásokból és az államháztartáson kívülről érkező támogatásokból származó bevételek, *d)* a nemzeti vagyonnal kapcsolatos bevételek és *e)* a kapott kamatok. Költségvetési kiadás: *a)* a költségvetési szervek működési és felhalmozási kiadásai, *b)* az államháztartáson kívül ellátott közfeladatok finanszírozásával kapcsolatos kiadások, *c)* az európai uniós tagságból és más nemzetközi kötelezettségekből származó fizetési kötelezettségek, *d)* a társadalombiztosítás pénzügyi alapjaiból finanszírozott ellátások, *e)* a nemzeti vagyonnal kapcsolatos kiadások és *f)* az államháztartás alrendszereinek adósságával kapcsolatos kiadások. Az adókhöz lásd: Domokos László: Az adózási rendszer az állami funkciók gyakorlásának alapja. *Számvitel, Adó, Könyvvizsgálat*, 57. (2015), 9. 424–425. (Sz. I.)

- LXXXVII. Az 1875. évi államköltségvetésről szóló 1875. évi XXXIII. tc. 1. §-a szerint az 1875. évre a magyar korona országainak rendes kiadásai: kétszáz-hétmillió-egyszázkilencvenötezer-tizenkét o. é. forintban; rendkívüli kiadásai: huszonhatmillió-hatszázkilencezer-hatvanhárom o. é. forintban; hitel- és pénztárműveleti kiadásai: ötmillió-hetvenkétezer-egyszázharminckét o. é. forintban állapítatnak és ajánlatnak meg. (Sz. I.)
- LXXXVIII. Az 1875. év I. negyedében viselendő közterhekről és fedezendő államköltségekről szóló 1874. évi XXXVI. törvénycikk 1. §-a alapján a minisztérium felhatalmaztatik, hogy a magyar korona országaiban jelenleg fennálló adókra és államjövedékekre vonatkozó összes törvényeket, azoknak időközben bekövetkező módosításaival, az 1875. év első

negyede folytán érvényben tarthassa, s az azok alapján befolyó adókból és egyéb bevételekből az állam szükségletét a következő szakaszban meghatározott módon fedezhesse. A törvénycikk 2. §-a szerint a kiadási tételekre nézve a felvett 54 millió ezüstforint névértékű államkölcsön első törlesztési részlete 852 600 forinttal, valamint az 1874. évi XIV. tc. alapján felvett 76,5 millió forint ezüstforint kölcsön után 1875. évi február 1-jén lejáró 2 409 750 forint félévi 6% kamat is a kiadási tételekhez sorozandók. A törvénycikk 3. §-a alapján az ezek folytán teendő költségek az 1875. évi államköltségvetés keretébe lesznek beillesztendők. A törvénycikk 4. §-a szerint jelen törvény hatálya az 1875. évi államköltségvetésről szóló törvény kihirdetése napján megszűnik. A törvénycikk 5. §-a alapján ezen törvény végrehajtásával a pénzügyminisztert bízták meg. (Sz. I.)

- LXXXIX. A megtakarítás alapvető funkciója, hogy jövőbeli váratlan helyzetekre forrást csoportosítsunk. Farkas Péter: Beruházás, megtakarítás és nettó transzfer a világgazdaság térségeiben. *Statisztikai Szemle*, 89. (2011), 7–8. 839–858. A költségvetés mérlege akkor van egyensúlyban, ha a kormányzati kiadások és az állami megtakarítások összege egyenlő az adókkal. Megtakarítás alapjául szolgálhat például a költségvetési tartalék, amely konkrét cél meghatározása nélküli kiadási előirányzat. Nem tervezett kiadásokra lehet fordítani, célja, hogy adott esetben a kormány gyorsan tudjon cselekedni. A tartalékok között megkülönböztethetünk rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékot, céltartalékot és fejezeti tartalékot. A központi költségvetésről szóló törvényben rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékot kell képezni az előre nem valószínűsíthető, nem tervezhető költségvetési kiadásokra és az előirányzott, de elháríthatatlan ok miatt elmaradó költségvetési bevételek pótlására. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalék előirányzata nem lehet több a központi költségvetésről szóló törvény kiadási főösszegének 2%-ánál, és nem lehet kevesebb 0,5%-ánál. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalék terhére – az éves hatást tekintve – annak legfeljebb 40%-os mértékéig vállalható kötelezettség az első félévben. Ennél nagyobb kötelezettségvállaláshoz az Országgyűlés jóváhagyása szükséges. A céltartalék olyan, a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott kiadási előirányzat, amely évközi kormányzati intézkedés fedezetéül szolgál, és amelynek célját és rendeltetését egyidejűleg meghatározták, azonban az előirányzat felhasználásának fejezet, cím, alcím szerinti megoszlása a központi költségvetésről szóló törvény elfogadásakor még nem ismert. Ha a központi költségvetésről szóló törvény más tartalék létrehozásáról rendelkezik, a központi költségvetésről szóló törvényben meg kell határozni a tartalék célját, felhasználásának módját és feltételeit. A központi

- költségvetésről szóló törvény eltérő rendelkezése hiányában a tartalékok felhasználásáról a kormány egyedi határozatban rendelkezik. (Sz. I.)
- XC. A költségvetési hiány hitelekkel fedezhető, amelyek beépülnek a költségvetésbe, és ezáltal a hitel teljes körű visszafizetéséig a költségvetés része lesz, és növeli a költségvetés kiadási oldalát. Ennek következtében a költségvetési törvényben foglalt hitelek valamilyen állami kiadás fedezeteként kerülnek felvételre, ami azonban hosszú távon megnehezíti a jövőbeli tervezést. Mindezek figyelembevételével ma is helytálló Magyar Zoltán kijelentése, miszerint a költségvetési törvénybe foglalt hitelek szabják a kiadások zsinórmértékét. (G. E.)
- XCI. A pénzügyi bizottság az Országgyűlés pénzügyi kérdésekkel foglalkozó bizottságát jelenti. A zárszámadás ellenőrzése vonatkozásában már a kiegyezés után a bizottság maga kérte, hogy ezt a feladatot a megalakítandó számvevőszék („Legfelsőbb Állami Számszék”) lássa el annak nehézsége miatt. A 20. század második felétől költségvetési és pénzügyi bizottság néven működött, jelenleg csupán költségvetési bizottság létezik. (K. Gy.)
- XCII. A pénzügyminiszter a pénzügyi központi kormányzati szerv élén álló személy. Az első magyar pénzügyminisztérium 1848-ban jött létre a független felelős magyar kormány („minisztérium”) pénzügyi alosztályaként. (Később, 1867 után az alosztályokra, osztályokra is elkezdtek alkalmazni a minisztérium nevet, míg a kormányt a félrevezető, jogiatlan „összminisztérium” névvel illették.) Az abszolutizmus idején nem volt magyar pénzügyminisztérium, csupán a bécsi pénzügyminisztériumnak alárendelt dekoncentrált szervek (pénzügyigazgatóságok). A kiegyezéstől a pénzügyminiszterek regnálása folyamatos, úgy is, mint a mindenkori kormány egyik alapvető figurája. A pénzügyminiszter gyakorolta a pénzügyi ellenőrzést a többi minisztérium felett. Az első pénzügyminiszter Kossuth Lajos (1848) volt, a második Batthyány Lajos (1848), a harmadik Duschek Ferenc (1848–1849). 1849 és 1867 között a pénzügyi jogköröket a bécsi kormány gyakorolta. A negyedik pénzügyminiszter Lónyay Menyhért volt (1867–1870). Az ötödik pénzügyminiszter Kerkapoly Károly (1870–1873) egyetemi tanárként a közigazgatásban egyik művelője volt, akinek könyvműveit (litografált) egyetemi jegyzetének első kiadását Koi Gyula tárta fel. Koi (2014) i. m. (XVIII. vj.) 200. (K. Gy.)
- XCIII. A központi költségvetés fejezetekre tagozódik. A fejezet a költségvetési tervezés, végrehajtás és beszámolás szempontjából önállóan felügyelt, irányított szervek és előirányzatok összessége. A költségvetési fejezetek költségvetési címekre, alcímekre tagozódnak. A költségvetési fejezet saját kezelésű, nem a központi költségvetési szervekhez rendelt előirányzatai az úgynevezett fejezeti kezelésű előirányzatok. A költség-

vetési törvényben szereplő címek címrendet képeznek. A költségvetés alapegységei az előirányzatok és a kiemelt előirányzatok. A fejezetrend jellemzői: viszonylag állandó, szervezeti (miniszteriális) szemléletmód uralja, az egyes hatalmi ágakat megtestesítő szervezetek önálló fejezetet alkotnak, önálló fejezetet alkotnak a fontosabb államigazgatási szervek is, speciális esetben más, kisebb szervek is alkothatnak önálló fejezetet. Esetenként a funkcionális (tárgyi) szemléletmód is megjelenik. Halus-tyik (2013) i. m. (LXXXI. vj.) 300. (Sz. I.)

XCIV. Az appropriáció során az Országgyűlés a költségvetési törvénnyel ha-
talmazza fel a kormányt a költségvetésben előírt bevételek beszedésére
és a kiadások teljesítésére. A felhatalmazás a költségvetési jog lényege.
A költségvetésben foglalt részletes számadatok azt a célt szolgálják,
hogy a felhatalmazás tartalma és korlátai egyértelműen meghatározott
legyen. Györffy Dóra: Válság és válságkezelés Görögországban. A puha
költségvetési korlát szerepe a gazdasági összeomlásban. *Közgazdasági
Szemle*, 61. (2014), 1. 27–52. Az appropriáció fogalma az angol költség-
vetési jogból eredeztethető. 1688 óta a király számára megszavazott
összeg csak a parlament által meghatározott célra fordítható (appropri-
ációs záradék). (Sz. I.)

XCV. 6 öt hónapi [jav. ebből: 5 hó napi] sh. (K. Gy.)

XCVI. Az államháztartáson általában az állam gazdálkodását értjük, amely-
nek során az állam anyagi javakkal rendelkezik. Nem tartozik az ál-
lamháztartás körébe: a monetáris politika, illetve az állam magánjogi
jogviszonyai. Az államháztartás alrendszerének száma és funkciója or-
szágonként és időben is eltérő lehet. Ma a magyar államháztartás két al-
rendszerre tagolódik: a központi alrendszerre, valamint az önkormány-
zati alrendszerre. Az államháztartás központi alrendszerébe tartozik
az állam, a központi költségvetési szerv, a törvény által az államháztartás
központi alrendszerébe sorolt köztestület, és a köztestület által irányí-
tott köztestületi költségvetési szerv. Az államháztartás önkormányzati
alrendszerébe tartozik a helyi önkormányzat, a helyi nemzetiségi önkor-
mányzat és az országos nemzetiségi önkormányzat, a jogi személyiségű
társulás, a többcélú kistérségi társulás, a térségi fejlesztési tanács és a he-
lyi önkormányzati, helyi nemzetiségi önkormányzati, országos nem-
zetiségi önkormányzati költségvetési szerv. Gerencsér Balázs Szabolcs:
Nemzetiségi törvények Magyarországon. In Gyeney Laura (szerk.): *Ki-
sebbségvédelem Európában: Kisebbségvédelmi alapismeretek*. Budapest,
Kisebbségi Jogvédő Intézet, 2015. 45–58. (G. E.)

XCVII. Wekerle Sándor (1848–1921) az első magyar polgári származású mi-
niszterelnök. Az első olyan kormányfőnk volt, aki háromszor alakított
kormányt (1892–1895; 1906–1910; 1917–1918). Jogot végzett, külhoni
egyetemeken szélesítette pénzügyi ismereteit. 1870-ben közgazgatási

és pénzügyi jogból doktorált. Az MTA ig. (1914), majd t. tagja (1918). 1892-ben helyreállította az államháztartás egyensúlyát. Első kormányzása idején vezette be az egyházpolitikai reformokat. Erős híve volt a magyar szupremáciának. 1907-ben második kormánya hozta meg a népiskolai törvényt (*Lex Apponyi*). Harmadik kormánya a választójog kiszélesítésén munkálkodott. Izsák et al. (2002) i. m. (LXVII. vj.) 44–49. (K. Gy.)

XCVIII. Az illetmény elnevezés Magyar korában nem volt egységes, mint ahogy a személyi állomány megnevezése általánosságban közhivatalnok volt (szemben a magántisztviselőkkel), és gyakran használták a közalkalmazott elnevezést. Koi (2014) i. m. (XVIII. vj.) 85., 147., 164. A korabeli közalkalmazott olyan személy, aki jogviszonya alapján havonta illetményre jogosult. Az illetmény ma alapilletményből, illetménykiegészítésből és illetménypótlékból áll. Waldmann Gábor: A tizenharmadik havi illetmény szabályozása a közszférában. *Munkaügyi Szemle*, 50. (2006), 7–8. 75–76. (Sz. I.)

XCIX. A Magyar Nyugati Vasút egykor közös magyar–osztrák vasúttársaság volt, amelynek kilencvenévi időtartamra szóló engedélyét az 1869. évi V. törvénycikk tartalmazta. A magyar vonalak építésére mérföldenként 36 400 forintot biztosítottak, Stájerország 5%-ot biztosított 719 800 forint építési tőke után mérföldenként. A különböző vonalváltozások, továbbá a grazi pályaudvar költséges építése pénzügyi zavarokat idéztek elő, ehhez járult később a győri, székesfehérvári stb. közös pályaudvarok költsége is. Ezek fedezése végett Stájerország az építési tőkét mérföldenként 728 000 forintra emelte föl, továbbá 3 276 400 forintra újabb elsőbbségeket adtak el. Amikor a magyar kormány az 1875. évi XLI. törvénycikk és az 1876. évi XI. törvénycikk alapján meghatalmazást nyert a vasutak segélyezésére, a Magyar Nyugati Vasút 571 000 forintot kapott, amelyhez az osztrák kormány azzal járult, hogy a stájerországi vonalak tiszta jövedelmét 332 000 forint erejéig biztosította. Ennek ellenére 1885-ben 373 510 forint függő adóssága volt a társaságnak és ennek fedezésére a szelvények értékét kellett csökkenteni 1 forint 25 krajcárral, sőt az újabb beruházások érdekében az 1874. évi kölcsönt megnövelték. Végül 1888. augusztus 19-én mindkét kormány lefoglalta a vasutat, majd 1889. január 1-jétől az 1889. évi XIV. törvénycikk értelmében a magyar állam vasúti hálózatához csatolták. (Sz. I.)

C. Az 1896. évi VI. tc. szólt az 1896. év (azaz a millenniumi év) államkiadásairól. Az 1896. évre a magyar korona országainak rendes kiadásai: négyszázharminchétmillió-háromszáznolcvanhatezer-hétszázhuszonhat o. é. forintban; átmeneti kiadásai: kilencmillió-négyszáznegyvenhétézer-kétszázötvenkilencezer o. é. forintban; a beruházási kiadásai: tizenkilencmillió-ötszáznyolcvanezer-kilencszázhuszonegy o. é. forint-

- ban; rendkívüli közös ügyi kiadásai: hatmillió-hatszázhuszonnyolcezer-háromszázhat o. é. forintban határozottak el. (K. Gy.)
- CI. Az 1897. évi XI. tc. az 1897. évi államköltségvetésről szól. Az 1897. évre a magyar korona országainak rendes kiadásai: négyszáznegyvenegymillió-kétszázötvenhatezer-háromszáznyolcvanegy o. é. forintban; átmeneti kiadásai: nyolcmillió-tizenháromezer-kilencszázötvenkét o. é. forintban; beruházási kiadásai: tizenkilencmillió-egyszázegyezer-hatszázötvenegy o. é. forintban; rendkívüli közös ügyi kiadásai: hatmillió-nyolcszázkilencvenhétézer-nyolcszáznyolcvanhat o. é. forintban állapítottak és ajánlottak meg. (K. Gy.)
- CII. A nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről szóló 1898. évi XXI. törvénycikk 1. §-a szerint a nyilvános betegápolási költségek terhének egyenletes megosztása végett „országos betegápolási alap” létesítetik. A törvénycikk 2. §-a alapján az országos betegápolási alap a folyó (t. i. a költségvetési) évben közigazgatásilag előirt egyenes államadók (földadó, házadó, keresetadó, nyilvános számadásra kötelezett vállalatok és egyletek adója, bányaadó, végre a tőkék kamatai és járadékok után járó tőkekamat- és járadékadó) alapján kivetett országos betegápolási pótagóból létesítetik. Az ideiglenes házadómentesség nem mentesít a betegápolási pótagó viselése alól. Az országos betegápolási pótagó az említett egyenes államadók 3%-át meg nem haladhatja. Az országos betegápolási pótagó tényleges % nagyságát évről évre a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértés mellett az állami költségvetésben hozza javaslatba. A belügyminiszter az országos betegápolási alap állapotáról az országgyűlésnek, az állami költségvetés bemutatásakor, évenként jelentést tesz. Az országos betegápolási pótagó kivetése, esedékessége és behajtása, valamint az esedékes részletek után járó késedelmi kamatok tekintetében az egyenes államadókra nézve fennálló szabályok irányadók; úgy a kivetés, mint a behajtás az illető egyenes államadókkal egyidejűleg és együttesen történik. (Sz. I.)
- CIII. 1899. évi állami költségvetés és 1898. évi XXI. tc. viszonya az 1899. évi VIII. tc. és a nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről szóló 1898. évi XXI. tc. közötti viszonyt jelenti. Utóbbi jogszabály 1. §-a szerint a nyilvános betegápolási költségek terhének egyenletes megosztása végett „országos betegápolási alap” létesítetik. (K. Gy.)
- CIV. Ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, akkor jön létre az exlex állapot, amelyben a kormány jogosult a jogszabályok szerinti bevételeket beszedni és az előző naptári évre a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott kiadási előirányzatok keretei között a kiadásokat időarányosan teljesíteni. Halustyik Anna (szerk.): *Pénzügyi jog*. II. Budapest, Pázmány Press, 2014. A helyi önkormányzatok tekintetében, ha a képvi-

selő-testület a költségvetési rendeletet a költségvetési év kezdetéig vagy az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hatályvesztéséig nem alkotta meg, és az átmeneti gazdálkodásról rendeletet nem alkotott, vagy az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hatályát veszttette, a polgármester jogosult a helyi önkormányzatot megillető bevételek beszédésére és az előző évi kiadási előirányzatokon belül a kiadások arányos teljesítésére. Az exlex állapot során folytatott gazdálkodásról a képviselő-testület részére a polgármester beszámol. A képviselő-testület az átmeneti gazdálkodás vagy az exlex állapot során beszedett bevételeket és teljesített kiadásokat az új költségvetési rendeletbe beépítve fogadja el. Patyi András: *Az önkormányzatok funkcióiról, szerepük szabályozási lehetőségeiről, különös tekintettel a társadalmi felzárkóztatásra. In Esélyek és lehetőségek a XXI. században. A szociális gazdaság szövetkezeti modelljeinek helye a gazdasági és a társadalmi fejlődésben. A magyar foglalkoztatás-, felzárkózás-politika, és a vidékfejlesztés új dimenziói.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015. 83–91. (Sz. I.)

CV.

A parlamentáris demokráciákban a technikai obstrukció a törvényhozás akadályozása technikai eszközökkel, amely gyakorlatilag azt jelenti, hogy napirend előtti felszólalásokkal a valós parlamenti munkát időben teljesíthetetlené teszik. A magyar parlament munkáját az 1903–1905-ös időszakban az ellenzéki obstrukció gyakorlatilag lehetetlenné tette. Az 1890-es évek második felében Tisza Istvánt pártjának, a Szabadelvű Pártnak szinte állandósult kormányzati válsága és az Osztrák–Magyar Monarchia külpolitikai helyzetének, főként a Balkán sorsának alakulása nyugtalanította. Emiatt halaszthatatlan feladatnak tartotta a véderő fejlesztését, a centripetális erők visszafogását, a nemzet egységének visszaállítását és megerősítését. S amikor az országgyűlési ellenzék az obstrukció alkalmazásával egyre-másra elvetette a véderő-fejlesztési javaslatot, és 1897-ben megakadályozta a vámszövetség meghosszabbítását Ausztriával, sőt az évi rendes költségvetés elfogadását is, Tisza István döntéséhez nem férhetett kétség. Szinte belevetette magát a pártpolitikai életbe, amelytől egyébként sohasem idegenkedett. A századfordulón azonban már mindenféle kormányzati és parlamenti szerepkör betöltésére vállalkozott. Egyedül önmagát tartotta alkalmasnak a Monarchia felett kavargó viharfelhők elhárítására. Megoldandó feladatai közé sorolta az obstrukció letörését, a Monarchia két állama közti harmónia helyreállítását, a birodalom nagyhatalmi állásának megerősítését, a belső társadalmi és nemzeti-nemzetiségi béke, valamint a rend biztosítását. Az 1904. november 18-ai ülés jórészt a technikai obstrukció jegyében telt el. A zárt ülés végeztével Tisza István így zárta beszédét: „Itt egy marad hátra: vagy sorsára bízni az országot, vagy véget vetni az egész komédiának.” A nagy hangzavarban ezt még feljegyezték

a gyorsírók, az elnöklő Perczel Dezső szavait azonban már senki sem hallotta. Amikor pedig az előre megbeszélt taktika szerint Tisza elővette a zsebkendőjét, a szabadelvű párti többség felállt, s az elnök ezzel a házszabályreform-javaslatot elfogadottnak nyilvánította. Válaszul november 19-én formailag is megalakult az ellenzéki koalíció és „vezérlő bizottsága”. Benne találjuk a Függetlenségi Pártot, a Katolikus Néppártot, Bánffy Dezső Új Pártját, Vázsonyi Vilmos Demokrata Pártját, Apponyi Albert pedig átlát a függetlenségi párthoz. Később Andrássy disszidensei is csatlakoztak a koalícióhoz, ők alapították meg az Alkotmánypártot. Pölöskei Ferenc: A két Tisza. Tisza Kálmán és Tisza István portréja. *Rubiconline*, 6. (1996), 10. 4–7. (G. E.)

CVI. A gazdasági alkotmány célja a relatív jólét biztosítása és a polgárok gazdasági biztonságának elősegítése. Ennek érdekében elsődleges a gazdasági szabadságjogok elismerése és garantálása. A gazdasági alkotmány alkotmányjogi felfogásával függ össze a gazdasági alkotmányjog, illetve a gazdasági alkotmányosság fogalma is. Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben. *Jogtudományi Közlöny*, 67. (2012), 10. 369–383.; Cserne Péter et al.: A gazdasági alkotmányosságról. *Fundamentum*, 9. (2005), 4. 75–94. A gazdasági alkotmányjog a formális értelmű gazdasági alkotmány materiális értelemben felfogott kiegészítése, gazdasági alkotmányosságról pedig akkor lehet beszélni, ha a gazdasági alkotmányban felállított követelményeknek a tényleges állapot minél jobban megfelel. Drinóczi Tímea: A gazdasági alkotmányról I. *Magyar Közigazgatás*, 55. (2005), 4. 239–248. Az alkotmányi szabályok a gazdasági viszonyokat vagy tiszta alkotmányjogi normák felhasználásával, vagy a materiális alkotmányjog területén rendezik. A vegyes alkotmányjogi normák is a materiális alkotmányjog területén maradnak, de ezek valójában behatolnak valamely szakjogágba. Ennek indoka az, hogy az alkotmányjog az alkotmányos jogállamiság szintjén és a szociális piacgazdaság megvalósítása érdekében nemcsak a közjog más jogágaiba, hanem a magánjogba is beáramlik. Az ilyen szabályozási tárgyval rendelkező vegyes alkotmányjogi norma az ágazati jogi alapelvekben, vagy egyes szervek szervezeti felépítésében és annak alapelveiben jelenhet meg. Ennek a kiterjedése az állam gazdasági alkotmányától függ. (G. E.)

CVII. A jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Filó Mihály: Radbruch naivitása. Herbert L. A. Hart a visszaható hatály tilalmáról. *Világosság*, 51. (2010), 143–156. A visszaható hatály tilalma azt jelenti, hogy a jogszabály a kihirdetését megelőző időre vonatkozóan jogot nem vonhat el és nem korlátozhat, visszamenőlegesen nem állapíthat meg új kötelezettséget, és a korábbi kötelezettséget sem teheti terheesebbé. Az Alkotmánybíróság több határozatában kimondta, hogy

- valamely jogszabály nemcsak akkor minősül a visszamenőleges hatály tilalmába ütközőnek, ha a jogalkotó a jogszabályt kifejezetten visszamenőleges időpontra vonatkoztatva léptette hatályba, hanem akkor is, ha a jogszabály így kifejezetten nem rendelkezik, ám a szabályokat a hatálybalépés előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. Fontos még hangsúlyozni, hogy a visszaható hatály alkalmazása általánosan nem tiltott, akkor jogszerű, ha az érintettek részére a korábbinál kedvezőbb szabályozást tartalmaz, előnyöket visszamenőlegesen is nyújthat. (G. E.)
- CVIII. A közsféra valamennyi szereplője cselekedetei során az államot testesíti meg, tevékenységétől függően más emberek sorsáról, valamint a közpénzek elköltéséről dönt(het). Következésképp a közszolgálat komoly és nagy felelősséggel járó hivatás, amelyben a tevékenységgel összefüggő felelősség és elszámoltathatóság garanciáját meg kell teremteni. Az elszámoltathatóság azt jelenti, hogy a személyek, a szervezetek és a közösség felelősséget viselnek a közpénzekkel és a nemzeti vagyonnal való gazdálkodásért, és kötelezhetők arra, hogy elszámoljanak a rájuk bízott erőforrások felhasználásával. Az elszámoltathatóság elve csak abban az esetben érvényesíthető, amennyiben a kompetenciák és a felelősségi körök beazonosíthatóak, a közpénzügyi folyamatok szabályozottak, átláthatóak és nyomon követhetőek. Lentner Csaba: Korruptió – büntetés, integritás, kompetencia. *Polgári Szemle*, 9. (2013), 1–3.; Domoikos László: Átláthatóság, elszámoltathatóság, integritás – az etikus közpénzügyi menedzsment három alapelve. *Polgári Szemle*, 11. (2015), 4–6. 13–20. A számvevőszékek az elszámoltathatóságnak ellenőrzései révén szereznek érvényt. Kovács (2007) i. m. (LXXXIV. vj.). Mivel azonban a legtöbb állami számvevőszék nem hatóság, ezért a felmerült szabálytalanságok kapcsán nem rendelkezik közvetlen szankcionálási lehetőséggel. A feltárt jogsértésekre más hatóságok figyelmét hívja fel, amelyek az adott jogsértés szankcionálására jogosultak, így segíti elő az elszámoltathatóság érvényesülését. (G. E.)
- CIX. Az államháztartás alrendszerében a gazdálkodást éves költségvetés alapján kell folytatni. A felhatalmazás mindig egy teljes évre szól, a költségvetési év egybeesik a naptári évvel, a költségvetést előzetesen, a költségvetési év kezdete előtt kell jóváhagyni. (Sz. I.)
- CX. A költségvetési fejezetek költségvetési címekre, alcímekre tagozódnak. A költségvetési cím szervezeti és szabályozási szempontból összetartozó, tovább részletezett előirányzatok összességét jelenti. A költségvetési törvényben szereplő címek, alcímek képezik összességükben az úgynevezett költségvetési címrendet. A költségvetési címeken belül az alábbi előirányzat-csoportokat kell elkülöníteni: működési célú előirányzat-csoport, felhalmozási célú előirányzat-csoport, kölcsönök előirányzat-csoport, egyéb speciális előirányzat-csoport. A működési

előirányzat-csoporton belül kiemelt előirányzatként szükséges meghatározni a személyi juttatások, a munkaadókat terhelő járulékok, a dologi kiadások, az ellátottak pénzbeni juttatásai, az egyéb működési célú támogatások, kiadások, valamint a kamatfizetések előirányzatait. A felhalmozási előirányzat-csoporton belül kell elkülöníteni a beruházások, a felújítások, valamint az egyéb felhalmozási célú támogatások, kiadások előirányzatait. Pontet Julianna – Udvari Beáta: Költségvetés-támogatás a törekeny államokban: anomália vagy paradoxon? *Külgazdaság*, 59. (2015), 9–10. 88–114. (Sz. I.)

CXI. Az alkotmányosság helyreállítása kifejezés Magyarország esetében részben a Bach-rendszernek nevezett abszolút uralom utáni (1861), részben a népköztársasági (1918) és tanácsköztársasági (1919) időszak utáni (1920-tól kezdődő) időszeakra használatos elnevezés. 1861-ben az Ideiglenes Törvénykezési Szabályokban az 1848 előtti régi jog, az 1848-as új jog, valamint az oktrojált osztrák jog anyagi és eljárási szabályok közötti választásnak lehetünk tanúi. 1920-ban az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920. évi I. tc. a *Corpus Juris Hungarici* 1920. évi kötete végén sorolta fel a hatályon kívül helyezendő törvényeket. (K. Gy.)

CXII. A költségvetés nélküli gazdálkodás ténylegesen olyan helyzetre utal, amelyben az Országgyűlés által elfogadott költségvetés nélkül történik az állami bevételek beszedése és a kiadások finanszírozása, ilyen például az exlex állapot. (G. E.)

CXIII. Magyarország esetében a törvénytár a *Corpus Juris Hungarici* (CJH) volt a korban, amely könyvsorozat millenniumi emlékkiadásának célja a hatályos magyar jog egybegyűjtése volt. Már a 16. században felmerült egy ilyen gyűjtemény igénye (1504-ben, 1507-ben, illetve 1514-ben törvényben fejezte ki a nemzet ezt a kívánságot). Ilosvay István (1500 k. – 1559) egri prépost 1544-ben összegyűjtött egy olyan anyagot, amely a későbbi CJH alapjául szolgált. 1581-ben Zsámboki János (1531–1584), a tudós humanista jelentette meg törvénykiadványát Antonio Bonfini (1427–1502) munkájának függelékeként (ez volt az első nyomtatott hazai törvénytár). Mossóczi Zakariás (1542–1587) és Telegdi Miklós (1535–1586) püspökök gyűjtésében 1584-ben Nagyszombatban jelent meg *Decreta, constitutiones et articuli regum inclity regni Ungariae* címmel a törvénytár. Az 1628-as bécsi kiadásba már bekerült a Tripartitum (megjelent: Bécs, 1517) mint jogtudósi mű. E magánmunkálatok mellett fontos Bodó Lajos (1590 k. – 1636 u.) 1636-os műve, amely csupán kéziratos másolatokban maradt fenn (elvileg létezett nyomtatott kiadása), és a törvények címmutatója volt. Hasonló, szintén latin nyelvű tematikus mutatók (témakör + hozzá tartozó törvények listája) megjelentek Werbőczy munkájáról is két jogtudós tollából:

Aszalai István (1600 k. – 1655 u.) 1694-es műve; valamint Szegedi János (1699–1770) 1734-es kötete. (Szegedi nem keverendő Szegedy Jánossal [1741–1806], aki teológus, filozófus, kanonok volt. Mindketten a mezőszegedi predikátumot viselték, és jezsuita áldozópapok voltak.) Később ezekhez a művekhez tetemes további latin nyelvű werbőczyánus jogirodalom csatlakozott. Az 1696-os Szentiványi Márton (1633–1705) jezsuita szerzetes, egyházjogász által sajtó alá rendezett kiadás már a *Corpus Juris Hungarici* elnevezést viselte, és alapvetően megfelelt a törvénytárak iránti modern követelményeknek. 1751-ben Szegedi János a kétkötetes, ékítményei okán királyképes kiadásnak nevezett CJH-ban a törvényeket cikkekre és szakaszokra osztotta. Kovachich Márton György (1744–1821) és fia, Kovachich József Miklós (1798–1878) forráskutató jogtörténeti munkássága állapította meg, hogy több törvény is kimaradt a törvénytárból (a *Vestigia Comitiorum* című 1790-ben készült műben mintegy húsz, *Syllogae decretorum* című 1818-as munkájában az apa 33 addig ismeretlen dekrétum szövegét közölte). Kovachichék küzdelmei ellenére sem az 1822-es, sem az 1848-as kiadásba ezek nem kerülhettek be (ekkorra már hat kiadása, pontosabban fordítása, verziója volt számtalan újrakiadásban, „változatlan lenyomatban” a CJH-nak). Készült egy kevésbé sikeres magyar fordítás 1866-ban Gegus Dániel (1820 k. – 1880 u.) tollából. Az 1896-ban induló úgynevezett CJH millenniumi emlékkiadás szerkesztője Márkus Dezső (1862–1912) volt. Ennek első kötete az 1000–1526. évi törvénycikkeket (valamint Szent István intelmeit fiához); a második a Tripartitumot (1514/1517); a harmadik az 1526–1608. évi törvénycikkeket; a negyedik az 1540–1848. évi erdélyi törvénycikkeket; az ötödik az 1608–1657 közötti törvénycikkeket; továbbá a hatodik az 1657–1740 közötti törvénycikkeket; a hetedik az 1740–1835. évi törvénycikkeket; a nyolcadik az 1836–1868 közötti törvényikkeket (eddig tart a CJH úgynevezett régi [történeti] köteteinek sora), a kilencedik az 1869–1875. évi törvénycikkeket tartalmazta (innen két évente-évente jelent meg a kiadvány). 1844 előttig a latin és a magyar szöveget is közreadták. (Az 1836. évi III. tc. egyik hivatalos nyelvvé tette a magyart, ekkor a törvények még latin és magyar nyelvűek voltak, a magyar 1844-től lett kizárólagosan a törvényeink nyelve.) A kilencedik kötet 1896-ban jelent meg, az 1–8. kötetek pedig 1899-ig folyamatosan. 1905-ben látott napvilágot az 1000 és 1902 közötti törvények tárgymutatókötete. Az 1905. és az 1919. év nem jelent meg a CJH kiadásában. A kiadványsorozat 1948-ig élt. A millenniumi emlékkiadás fő értéke egyrészt a régi törvények latinból történő újrafordítása, illetve a teljes hazai törvénykorpusz egybegyűjtése, másfelől a Márkus Dezső jogi író és kir. törvényszéki bíró által írt értékes jogi, történeti és latin szövegfilológiai jegyzetei voltak. Werbőczy Hármaskönyvét, továbbá

az 1342 és 1659 közötti törvényeket, illetőleg az 1540 és 1848 közötti erdélyi törvényeket Kolosváry (Kolosvári) Sándor (1840–1922) MTA I. tag és Óvári Kelemen (1844–1925) MTA I. tag, kolozsvári jogtörténész-professzorok fordították (magukra vállalva a transláció oroszlánrészét). Az Árpád-kori törvényeket Nagy Gyula (1849–1924) MTA I. tag, levéltáros; az 1659 és 1740 közötti törvényeket Tóth Lőrinc (1814–1903) MTA r. tag, magánjogász, a büntetés-végrehajtási jog tudósa, kúriai tanácselnök; az 1740 és 1830 közötti törvényeket Csiky Kálmán (1843–1905) műegyetemi közigazgatási jogászprofesszor, alkotmányjogász fordította. (Utóbbi szintén lefordította sorozaton kívül a Hármaskönyvet.) A törvénytár közhitelességét az 1881. évi LXVI. tc. 3. §-a mondta ki. A Kovachich által gyűjtött (főleg 1267-re, 1291-re és 1298-ra vonatkozó) dekrétumok csak a CJH 1999-es CD-kiadványába kerültek bele, amelyet Pomogyi László szerkesztett. (Azonban e kiadvány nem tartalmazza az értékes jegyzetanyagot.) Knauz Nándor (1831–1898) MTA r. tag az 1397-es temesi országgyűlésen kiadott, Hajnik Imre (1840–1902) MTA r. tag pedig az 1386. augusztus 27. utáni törvények közlésével hozott újat. A hazai törvényeink történetére Szlemenics Pál (1783–1856) MTA r. tag MTA-évkönyvbeli tanulmányai, Kovách Pál (1810–1888) és Kovách Sándor (1815 k. – 1861 u.), Párniczky Mihály (1759–1834), valamint Erdélyi László (1868–1947) MTA I. tag munkássága világított rá legélesebben. Jelenlegi törvénytárunk 2011-től a Nemzeti Jogszabálytár. MAJK 174–175.; Kolosvári Sándor: *Corpus Juris Hungarici* [címszó]. In Márkus Dezső (szerk.): *Magyar jogi lexikon*. II. Bíró–Dézsma. Budapest, Pallas, 1899. 681–690.; Joó Gyula: *A magyar törvény fogalma és jogi természete jogtörténeti és összehasonlító alapon*. I. Kecskemét, Sziládi László Könyvnyomda, 1910. 230–231.; Szilágyi Loránd: Árpád-kori törvények. Kézirat. Budapest, Felsőoktatási Jegyzetellátó, 1955. 5–114.; Bácskai Vera – Bónis György – Döry Ferenc: *Decreta regni Hungariae. Gesetze und Verordnungen Ungarns 1301–1457*. Budapest, Akadémiai, 1976. 39–66.; Koi Gyula: Jogalkotásunk szabályozásának fordulópontjai. A kezdetektől a 2010. évi CXX. törvényig. *Jog Állam Politika*, 3. (2011), 3. 63–95. (K. Gy.)

- CXIV. Az államháztartás fő feladatai: az erőforrások begyűjtése, elosztása, a gazdasági egyensúly megőrzése, önfenntartás, és e feladatok ellátásához szükséges jogi keret kialakítása. Az állami költségvetés tervezésének menetét és szabályait az államháztartási törvény állapítja meg. A költségvetés tervezetét minden évben a kormány nyújtja be törvényjavaslat formájában, és az országgyűlés fogadja el. Daniel Bergvall: Költségvetés-tervezés Magyarországon (OECD-tanulmány). *Pénzügyi Szemle*, 51. (2006), 3. 259–280. Ezt a feladatot az államháztartás megfelelő működési rendben teljesíti. (G. E.)

- CXV. A rendeleti szabályozás – főszabály szerint – egy kiegészítő jellegű szabályozás, amelynek célja, hogy a törvényi felhatalmazás alapján, alacsonyabb szinten is szabályozható, kiegészítő jellegű rendelkezések is jogi formát ölthessenek. Azonban a törvényeket a törvényhozó hatalom (általában parlament) fogadja el. Magyarországon törvényalkotásra kizárólag az Országgyűlés jogosult. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény egyéb szerveket (kormány, miniszterek stb.) csak rendelet alkotására jogosítja fel. Korábban a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa jogkörébe tartozott – az Alkotmány kivételével – bármely törvény módosítása törvényerejű rendelet formájában. Ilyen jogkört jelenleg Magyarországon az Országgyűlésen kívül egyetlen más szerv sem gyakorolhat. A köztársasági elnök jogkörébe tartozik az elfogadott törvény visszaküldése, illetve az Alkotmánybírósághoz való továbbítása kihirdetés előtt. A jogalkotásról szóló törvény 4. §-a szerint ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat. (Sz. I.)
- CXVI. Az évről évre ismétlődő rendelkezések, azaz a törvény főszabálya alól teremtett kivételek képzésére a kor pénzügyi jogi legisztikájában bevett jogtechnikai műfogások voltak. (K. Gy.)
- CXVII. A (pénzügyi) ellenőrzés tartalmi célja a közpénzügyek szabályos és célszerű felhasználásának vizsgálata és ezzel a közfinanszírozás biztonságának a szolgálata. Meggyőződik arról, hogy ez a biztonság fennáll, s beavatkozást indukál, ha ennek hiánya vagy kockázata tapasztalható. Megjelöli, hogy – tapasztalatai alapján – ennek az alapvető érdeknek és értéknek az érvényesítésében milyen lépésekre van szükség. Ezt segítik az ellenőrzés alapvető technikai céljai: a megelőzés és a hibajavítás, végső soron szankció kezdeményezése. Az ellenőrzési tapasztalatok minden esetben nemcsak a múlttól és a jelenről, hanem a jövőről is szólnak, hiszen a társadalomban sajátos kockázati közösséget alkotunk, mégpedig nagyon bonyolult kockázatmegosztási rendszerben, amely az adófizető képességet, a vásárlóképeséget, a fogyasztói szokásokat, a szolidaritást, a potenciális kárnagyságot vagy a kieső hasznot egyidejűleg igyekszik számításba venni Báger Gusztáv: Az Állami Számvevőszék a közpénzek szolgálatában. In Báger Gusztáv – Bod Péter Ákos (szerk.): *Gazdasági kormányzás. Változás és alkalmazkodás a magyar gazdaságirányítás intézményrendszerében*. Budapest, Aula, 2008. 105. (G. E.)
- CXVIII. Amennyiben a nyilvántartások, bevételek és kiadások elszámolása nem felel meg a valós eseményeknek, akkor fiktív elszámolásról beszélünk. Lehet fiktív maga az ügylet, annak időpontja, tárgya, a megvalósítás módja, értéke. A beszámoló bármely részének valótlansága ahhoz vezet, hogy azt fiktívnek kell tekinteni. (G. E.)

- CXIX. Földes Béla (1848–1945) szerint a gazdálkodás az alábbi elvek megtartását követően válhat eredményessé: 1. Az *önérdek*, amely szerint mindenki lehetőleg iparkodik saját előnyét előmozdítani. 2. A *magántulajdon*, amely elsőként az önérdeknek jogi biztosítója. Ugyanakkor a magántulajdon az egyik alapintézményét képezi gazdasági életünknek. A magántulajdon következménye ugyanis, hogy a vagyontárgyaknak jelentős része az egyes személyek tulajdonát képezi, bár az azok termeléséhez szükséges munka és annak feltételei nemzetgazdaságilag kerülnek megszervezésre. A magántulajdon az öröklés következtében az egyéni életen túlmutat. 3. A *gazdasági szabadság* szerint a gazdálkodókat érdekeik követésében szabadság illeti meg, és korlátok csak annyiban léteznek, amennyiben a közérdek, a társadalmi, állami érdek ezt szükségessé teszi. 4. A *verseny*, amelyben a gazdasági alanyok szabad küzdelme ezt eredményezi, hogy a gazdaság területén mindenki a legnagyobb erőfeszítésre kényszerül. 5. A *munkamegosztás*, amely szerint a foglalkozások sikeres folytatására a társadalom minden tagja egy-egy határozott körű munkát végez, ami a termelés fokozódását roppant mértékben elősegíti. 6. A bizonyos gazdasági célokra való *társulás*, amelyhez vagy több munka, vagy jelentősebb tőke szükséges, és ezt egyesülés útján lehet elérni
- Földes Béla: *A nemzetgazdaság- és pénzügytan kézikönyve*. Budapest, Athenaeum, 1885. 8–9. (Sz. I.)
- CXX. A gazdálkodás nem más, mint a napról napra megújuló szükségletek kielégítése. Gondoskodni kell tehát arról, hogy az elfogadott javak helyébe mindig újak járuljanak a gazdaságba. Ha ezen javak rendes megszerzéséről gondoskodva van, az újonnan belépő javak összessége a jövedelem, ha kockázattal járó gazdasági tevékenységből származik, tágabb értelemben nyereség. De nyereség a nem várt vagyonszaporodás is, az egyéb vagyonszaporodást bevételnek nevezzük. Jövedelem tehát a hivatalnok fizetése, bevétele. Minden csökkenés, mely a gazdaságban a javak mennyiségében előfordul, általában véve kiadás, ha a szükség kielégítése érdekében történt, fogyasztás, ha tekintettel valamely előnyre, költség, anélkül pedig veszteség. A gazdaság tehát folyton szaporodást és csökkenést mutat a javak mennyiségében. A gazdaság végeredményét megtaláljuk, ha a gazdaságba belépett összes új javakat az abból kilépett összes javakkal összehasonlítjuk. Ezen összehasonlítást a bevételeknek és kiadásoknak gazdasági számadásnak, mérlegnek nevezzük. A mérleg fölösleget mutat föl, ha a bevételek nagyobbak a kiadásoknál, vagy hiányt, ha a kiadások nagyobbak a bevételeknél. Az első esetben a mérleget kedvezőnek, a másikon kedvezőtlennek nevezzük. A fölöslegnek összegyűjtése és félretétele későbbi időkre megtakarításnak, a hiány pótlása a törzsvagyonból, vagy más úton, mi által a szükség-kielégítés

a jövőben veszélyeztetik, pazarlásnak neveztetik Földes (1885) i. m. (CXIX. vj.) 7–8. (Sz. I.)

- CXXI. A helytartótanács osztálystruktúráját az alábbi szervek alkották, szám szerint közel 50 ügyosztály. 1845-től a magyar neveken működtek. Ha a latin név magyar jelentése és a későbbi magyar név eltér, azt külön jelezzük. Magyarý témája szempontjából a Közadói Osztály és a Hadiadó Osztály bírt nagy jelentőséggel. 1. Megyei Igazgatási Osztály (*Departamentum politicum comitatum* – újabb világos bizonyíték a latin politica szó közigazgatás értelmére a magyarországi nyelvhasználatban!), 1845-től Vármegyei Osztály (*Departamentum comitatum*); 2. Vármegyei Jegyzőkönyvvizsgálati Osztály (*Departamentum revisionis protocolli comitatensis*); 3. Nemesi Testőrségi Osztály (*Departamentum turmae praetoriae*); 4. Megyei Területátcsatolási Osztály (*Departamentum in- et excorporationale*), a megyei területeknek a határörvidékhez történő csatolását intéző osztály volt; 5. Jászkun Kerületi Osztály (*Departamentum Jazygum et Cumanorum*); 6. Városi Osztály (*Departamentum civitatense*); 7. Céhügyi Osztály (*Departamentum cechale*); 8. Köz- és Városrendészeti Osztály (*Departamentum politiae in genere et civitatibus*); 9. Kenyérínségügyi Osztály (*Departamentum penuriae panis*); 10. Közigazgatási Osztály (*Departamentum publico-politicum*); 11. Kegyelmi Osztály (*Departamentum aggrationale*); 12. Zsidósági Osztály (*Departamentum judaeorum*); 13. Cigányügyi Osztály (*Departamentum Zingarorum*); 14. Nemesi Osztály (*Departamentum nobilitare*); 15. Árvaügyi Osztály (*Departamentum pupillare*); 16. Urbéri Osztály (*Departamentum urbariale*); 17. Könyvvizsgálati (Cenzúra) Osztály (*Departamentum revisionis librorum*); 18. Országos Biztossági Osztály (*Departamentum comissariatium*); 19. Közadói Osztály (*Departamentum exactorale-contributionale*); 20. Közgazdasági Osztály (*Departamentum oeconomicae publicae*); 21. Kereskedelmi (és Közlekedési) Osztály (*Departamentum commerciale*); 22. Postai Osztály (*Departamentum postale*); 23. Egészségügyi Osztály (*Departamentum sanitatis*); 24. Közoktatási Osztály (*Departamentum litterario-politicum*); 25. Közoktatási Gazdasági Osztály (*Departamentum litterario-oeconomicum*); 26. Elemi Iskolai Osztály (*Departamentum scholarum nationalium*); 27. Egyházi Bizottság (*Commissio ecclesiastica*); 28. Egyházi, Világi Papi, Szerzetesi és Házassági Osztály (*Departamentum ecclesiasticum cleri saecularis et regularis*); 29. Egyházi Gazdasági Osztály (*Departamentum ecclesiasticum oeconomicum*); 30. Egyházi Alapítványi Osztály (*Departamentum ecclesiasticum fundationale*); 31. (Papi) Szemináriumi Osztály (*Departamentum seminaristicum*); 32. Egyházi Vallási Osztály (*Departamentum religionario-ecclesiasticum/Departamentum ecclesiasticum extrase-riale*); 33. Evangélikus Felekezeti Osztály (*Departamentorum religionare*

- augustanae et helveticae confessionis*); 34. Görög Nem Egyesült Felekezeti Osztály (*Departamentum religionare graeci ritus non unitorum*); 35. Tanulmányi Alapítványi Javak Osztálya (*Departamentum fundi literari bonorum*); 36. Egyházi Javak Gazdálkodási Osztálya (*Departamentum ecclesiasticum oeconomicum bonorum*); 37. Világi Alapítványi Osztály (*Departamentum foundationum saecularium [politicum]*); 38. Szegényintézeti Osztály (*Departamentum instituti pauperum*); 39. Zálogházi Osztály (*Departamentum fiduciarium*); 40. Hadiadó Osztály (*Departamentum subsidium*); 41. Hadbiztossági Osztály (*Departamentum quaestoriale*); 42. Pénztári Osztály (*Departamentum cassale*); 43. Kebelbeli Osztály [Mai kifejezéssel: Személyzeti, Dologi és Szervezeti Osztály, a helytartótanács belső ügyeit intézte] (*Departamentum gremiale ordinarium*); 44. Kebelbeli Rendkívüli Osztály (*Departamentum gremiale extraordinarium*); 45. Kebelbeli Számvevőszéki Osztály (*Departamentum gremiale exactorale*); 46. Összeírási Osztály (*Departamentum conscriptionale*); 47. Földmérési Osztály (*Departamentum dimensionale*); 48. Birtokeladási Osztály (*Departamentum venditionis bonorum*). Felhő-Vörös (1961) i. m. (XIII. vj.) 144–367.; Eckhart (1946) i. m. (XII. vj.) 251., MAJK 427., Ember Győző: *A helytartótanács egyházügyi bizottságának kialakulása*. Budapest, Stephaeum, 1943. 1–24. (K. Gy.)
- CXXII. *Oberste-Rechnungs-Kontrollsbehörde*, azaz legfelsőbb számviteli ellenőrző hatóság, az 1866-ban felállított osztrák legfőbb számvevőszék elődszerve a Bach-rendszer idején. (K. Gy.)
- CXXIII. A Számviteli Utasítás (röv. SZ. U.) az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. törvénycikk végrehajtásáról szóló 3301/1899. M. E. sz. r., a törvény végrehajtási szakjellegű utasítása. Napjainkban is a számvitel utasítás alapján készül el a számviteli politika, amelynek keretében írásban rögzíteni kell – többek között – a gazdálkodóra jellemző szabályokat, előírásokat, módszereket. Botka Erika: A számviteli politika 2016. évi módosítása. *Önadózó*, 1. (2016), 1. 40. Ezekben kerül meghatározásra, hogy mit tekint a számviteli elszámolás az értékelés szempontjából lényegesnek, jelentősnek, nem lényegesnek, nem jelentősnek, kivételes nagyságú vagy előfordulású bevételnek, költségnek, ráfordításnak továbbá meghatározza azt, hogy a törvényben biztosított választási, minősítési lehetőségek közül melyeket, milyen feltételek fennállása esetén alkalmaz, az alkalmazott gyakorlatot milyen okok miatt kell megváltoztatni. (Sz. I.)
- CXXIV. A Ludovika Akadémia, pontosabb nevén magyar királyi honvéd Ludovika Akadémia (lat. *Ludoviceum*) 1808-ban alapított, az 1808. évi VII. tc.-kel becikkelyezett, Habsburg-Estei Mária Ludovika magyar királynéről (1787–1816) elnevezett magyar katonai felsőoktatási intézmény. Pollack Mihály által tervezett épülete alapkövét 1831-ben tette le József nádor. A négyéves tisztképző oktatás 1872 és 1945 között folyt. 1919-ben a bol-

sevikok az épületet megostromolták, a harcokban részt vevő ludovikás hallgatókat internálták. Számos neves oktatója közül kiemelkedik kápolnai Pauer István (1833–1896) hadtudós, hadtörténész, MTA I. tag (1881), valamint rónai Horváth Jenő (1852–1915) hadtörténész, katonai író, az MTA I. (1888), majd t. tagja (1910). Jelenleg a 2012-ben alapított, a Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar tekintetében jogutód Nemzeti Közszoigoláti Egyetem található a Ludovika Akadémia felújított impozáns palotájában. Történetére: Rada Tibor: *A magyar királyi honvéd Ludovika Akadémia és testvérintézeteinek összefoglalt története*. I–II. Budapest, Gálos Nyomdász Kft., 1998.; Vághó Ignác: *Adalékok a m. kir. honvéd Ludovika Akadémia történetéhez*. Budapest, Pesti Könyvnyomtató, 1899.; Siposné Kecskeméthy Klára – B. Kalavszky Györgyi: *A Ludovika*. Budapest, HM Zrínyi Média Kft., 2011. 15–154.; Csáky Imre: *A Ludovika Akadémia vármegyecímerei*. Budapest, NKE, 2014. 15–96. (K. Gy.)

CXXV. Az állami kiadások tekintetében különbséget tehetünk elsőként kiadások és költségek között. A költségek azon kiadások, amelyek állami szolgáltatások előállítása során felmerülnek, kiadások más okból is felmerülhetnek, például az államadóssági kamatok. Az állami kiadások alatt az állami feladatok ellátásának a pénzben kifejezett ellenértékét tekintjük. Az állami kiadások sem foglalnak magukban minden egyes tételt, hiszen vannak olyan szolgáltatások, amelyeket természetben végzünk az állam javára, és annak ellentételezése nem jelenik meg (önkéntesen végzett munka).

Produktív és improduktív kiadásokról is beszélhetünk, hiszen szűkebb értelemben csak a gazdasági célok érdekében tett és ténylegesen értékteremtő kiadásokat lehet produktívnak tekinteni. Minthogy az állami kiadásoknak nagyobbbrészt csak közvetve van értékteremtő volta, ezért célszerű vagy minden kiadást produktívnak tekinteni, vagy ezt a típusú osztályozást elvetni.

Az állami kiadásokat osztályozhatjuk az állami feladat elhelyezkedése szerint, ez alapján megkülönböztetünk az alkotmány vagy a kormányzat érdekében teljesített kiadásokat. Az alkotmány által követelt kiadások például az államfő intézményére fordított kiadások, az alkotmány egyéb intézményeire (Országgyűlésre) fordított kiadások. A kormányzat által igényelt kiadások ismét a kormányzat egyes ágai szerint lehetnek: hadügyi, külügyi, belügyi, igazgatásügyi, pénzügyi kiadások.

Az állami kiadások ugyanakkor a célok szerint lehetnek jogrendi vagy kulturális kiadások. Kállai Lajos: *Költségvetés és kultúra. Társadalmi Szemle*, 35. (1980), 12. 29–36. Jogrendi kiadásnak minősül az igazságügyi, hadi, külképviseleti és rendészeti kiadás. Móra Zoltán: *Az igazságügyi költségvetés és a törvénykezési reform. Jogállam*, 29. (1930), 5. 161–168.; Patyi András: *A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai*. In

Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásának köréből*. Budapest, CompLex Wolters Kluwer, 2013. 135–169. Míg kulturális kiadásnak tekinthető a közgazdasági, közegészségügyi, közoktatási kiadás.

Az állami kiadások között vannak ugyanakkor közvetlenül az állami célokat szolgáló kiadások, és ezen célokat elősegítő beszerzési költségek.

Az állami kiadások továbbá lehetnek szükséges, hasznos, fényűző vagy céltalan kiadások.

Különbséget tehetünk kötelező vagy fakultatív kiadások között. Amennyiben a kiadás törvényen alapul, akkor kötelező kiadásról van szó, ilyen például az egyes szociális ellátások rendszere. A fakultatív kiadások azok, amelyek nem jogszabályi előírásokon alapulnak, hanem bizonyos ösztönzési célokat szolgálnak, például nemzetgazdasági teljesítmény ösztönzése. Adorján Richárd – Kukovecz Máté: Teljesítménymenedzsment és teljesítmény-költségvetés Finnországban. *Közigazgatási Szemle*, 2. (2008), 1. 98–110.

Vannak ugyanakkor állami és önkormányzati kiadások. Ezek aránya a közigazgatási rendszertől függ. Általában megállapíthatjuk, hogy minél decentralizáltabb az állam, annál nagyobb az önkormányzati szabadság, feladatkör és ezzel együtt az önkormányzati költségvetés. Péteri Gábor: Államépítés és autonómia: költségvetés decentralizáció a Balkánon. *Közigazgatási Szemle*, 1. (2007), 1. 83–93.

Az állami kiadásokat aszerint is megkülönböztethetjük, hogy azok személyes szolgáltatásra vagy javak beszerzésére irányulnak, és ez alapján személyi vagy dologi kiadásról van szó.

Emellett fontos a rendes és rendkívüli kiadások megkülönböztetése. Földes (1912) i. m. (LXXIX. vj.) 70–72. (Sz. I.)

CXXVI. A közszolgáltatás alapvetően a Horthy-rendszer vége felé inkább már a közüzemi szolgáltatásokat (víz-, gáz- és villamosenergia-szolgáltatás körét) jelentette. Magyary műve a fogalmat egészen sajátos tartalommal használja. A kifejezés korabeli adójogi értelmében a vámok fizetését és a közadók módjára behajtandó követelések kivetését tekintették az 1920-as években (és korábban) a magyar jogban közszolgáltatásnak. E speciális értelemben ilyen követelésnek minősült az állami egyenesadó, a vármegyei útdadó, az általános kereseti adó, a rokkantellátási adó, a betegápolási adó, a mezőgazdasági kamarai illeték, a vízszabályozási járulék, valamennyi községi adó (telekértékadó, csatornadíj, kéményseprési díj, tűzvédelmi járulék, városi rendészeti járulék, a mező- és erdőőri költségek, a legeltetési díj, a párbérszolgáltatás stb.) kivetése, fizetése, szolgáltatása. [A részletes szabályozásra lásd a 60 000/1927. PM. rendelet A közadók kezelésére vonatkozó törvényes rendelkezések hivatalos összeállításáról 9. § (4) bek. rendelkezéseit.] Napjainkban a köz-

- gazdaságtan által használt értelmezés szerint közszolgáltatás minden, ami nem mezőgazdasági tevékenység, illetve nem ipari tevékenység. Ma az állam (a jogalkotó) által szabályozott, széles értelemben vett közös szükségletkielégítés, amely országonként eltérő tartalmiságot foglal magában, a fogalommagyarázat elején adott modern értelmezés, a közüzemi szolgáltatások szellemiségében (ezeken túlmenően pl. szociális és egyéb közszolgáltatások). Emiatt a külföldi mai szakirodalom a közszolgáltatás fogalmát vagy nem határozza meg, vagy hallgat erről a tartalmi alapproblémáról mint (vélt) köztapasztalati tényről. (K. Gy.)
- CXXVII. A 19. században kialakult modern centralizált állam (modern polgári állam) eszméje Magyarországon az 1848-as mozgalmakban felmerült, de tökéletes kiépítése 1867 után történhetett csak meg (vö.: állami közigazgatás előtérbe nyomulása). Központosított, jól szervezett, aktív jogállam, amely különféle neveken ma is él (fejlesztő állam). (K. Gy.)
- CXXVIII. Ceteris paribus, azaz a többi változatlanul hagyásával. Összetett gazdasági viszonyok olyan, lépésről lépésre történő elemzési módszere, amikor a lehetséges változtatások hatását figyelve egyszerre csak egy tényezőt változtatunk meg. (K. Gy.)
- CXXIX. A dománialis javak állami javak, a királyi magángazdaság jövedelmei, szemben a regálejővedelmekkel (királyi haszonvételek). (K. Gy.)
- CXXX. A pénzügyi igazgatás tényleges megvalósítása a pénzügyi hatóságok feladata, amelyek szemben a pénzügyminisztériummal mint a pénzügyi kormányzat csúcsával, közép- és alsó fokú hatóságok. Ezen hatóságok területi és szakszervezetei gondoskodnak a pénzügyi kormányzati feladatok megvalósulásáról. (Földes [1912] i. m. [LXXIX. vj.] 534.) (G. E.)
- CXXXI. Angol rendszer. Az angol (jog)rendszerben nem kardinális elem az éves költségvetés elfogadása, hiszen a költségvetés sarokpontjai egyéb jogszabályokban jelennek meg, és annak éves megerősítése nélkül is alkalmazandóak, ilyenek például az adók és az egyes intézmények kiadásai, amelyek csak akkor kerülnek a parlament elé, ha valamilyen módosításra van szükség. (Sz. I.)
- CXXXII. A francia költségvetési rendszernek három jellemvonása van, mégpedig, hogy tartalmazza (a) az összes bevételt és (b) az összes kiadást, amelyet (c) az adott évre vonatkozóan összezszerűen a költségvetési törvény tartalmaz. A kontinentális jogrendszerek jelentős része ezt a mintát vette át, így Magyarország is. (Sz. I.)
- CXXXIII. A porosz költségvetési rendszer lényege, hogy a bevételeket és a kiadásokat éves bontásban kell megállapítani és összegezni, azonban ezt nem foglalják jogi normába, hanem csak közigazgatási szinten kerül elfogadásra és végrehajtásra, azaz valójában egy pénzügyi terv, és nem törvény. (Sz. I.)

- CXXXIV. Tomcsányi Vilmos Pálra (1880-1959) hivatkozva Magyary Zoltán a költségvetési javaslattal szemben az alábbi négy követelményt támasztja: egység és teljesség; valódiság és pontosság; rendszeresség, és részletesség. Ezen követelményeket ma a költségvetés alapelvei között tartjuk nyilván. (Sz. I.)
- CXXXV. Civillistának nevezik az uralkodó és udvartartása részére megszavazott állami költségvetést a monarchiákban. (K. Gy.)
- CXXXVI. A Közigazgatási Bíróság, azaz magyar királyi Közigazgatási Bíróság a közigazgatási (és az alkotmányos) jogvédelem egyik legjelentősebb intézménye Magyarországon. Előzménye az 1883-ban létrejött Pénzügyi Közigazgatási Bíróság. A Közigazgatási Bíróságot az 1896. évi XXVI. tc. 1897. január 1-jei hatállyal hozta létre. A Kúriával egyenrangú felsőbíróság volt, a miniszter felügyelete alatt működött. A Kúria és a Közigazgatási Bíróság elnöke közötti rangelsőbbséget az határozta meg, hogy melyikük volt az idősebb. A másodelnök a Kúria másodelnökével volt azonos rangban. Az elnök és a másodelnök főrendiházi tag volt. Az ügyek az általános közigazgatási osztály, illetve a pénzügyi osztály hatáskörébe és illetékességébe tartozhattak. Volt még két elnöki titkár, tanácsjegyzők, tanácselnökök, bírák, ezek az elnökkel és a másodelnökkel együtt ítélőbíráknak számítottak. A bírák felét az 1869. évi IV. tc. 6–7. §-ai, illetve az 1891. évi XVII. tc. II. fejezete szerint a bírói képesítéssel rendelkező hivatalnokok közül kellett választani. A bírák másik fele a valamely közigazgatási ágazatban legalább ötévi szolgálatot teljesített közalkalmazottak közül került ki, akik legkevesebb három évet magasabb hivatali állásban töltöttek el. Az eljárás egyfokú volt és maradt. Általában ötös tanácsban bíráskodtak. 1911-től az 1911. évi I. tc., a Polgári Perrendtartás (Pp.) egyes rendelkezéseit is alkalmazták. A Királyi és Országos Legfőbb Fegyelmi Bíróság (1872–1943), mint különbíróság, a királyi táblák elnökei, alelnökei, ítélőbírái, valamint a koronaügyész fegyelmi ügyeiben járt el. Az eljáró bírák fele 1920 után a közigazgatási bírák közül került ki. A Közigazgatási Bíróság előtti eljárásokban általában a magánfél és a hatóság állt egymással szemben. A Közigazgatási Bíróságot az 1949. évi II. törvénnyel szüntették meg. A bíróság iratanyagának szinte egésze megsemmisült, így alapvetően a jól dokumentált döntvényjog tanulmányozható. A későbbiekben csak szűk körben volt lehetőség az ekkor már államigazgatásinak nevezett határozatok megismerésére, ezek köre bővült, illetve 1973-tól az akkori új Pp., az 1952. évi III. tv. XX. fejezete határozta meg ezek körét. Alapvető irodalom: Patyi András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bíráskodásról*. Budapest, Logod Bt., 2003. 15–244. Patyi András: *Közigazgatás – alkotmány – bíráskodás*. Győr, Universitas-Győr, 2011. 13–267. Lásd még: MAJK 647.; Koi Gyula: A közérdek, mint érték

- a közigazgatásban. In Smuk Péter (szerk.): *Az állam és jog alapvető értékei*. Győr, SZE ÁJDI, 2010. I. 188–200. (K. Gy.)
- CXXXVII. Az Organisation durch das Budget kifejezés azt a vitát veti fel, hogy mi (mely intézmény) finanszírozható a költségvetésből. A jelenlegi szabályozás szerint a költségvetésből kizárólag közfeladat finanszírozható. (Sz. I.)
- CXXXVIII. A kézirat szerinti eredeti forma: A költségvetés tárgyalása és megszavazása. (K. Gy.)
- CXXXIX. Hegedüs Lóránd (1872–1943) közgazdasági író, pénzügyminiszter, az MTA I. (1920), t. (1934), majd ig. tagja (1935). A miniszteri tárca válságos időszakban, 1920–1921 között tartozott hozzá. (K. Gy.)
- CXL. A költségvetés egyes tevékenységek célirányos finanszírozása érdekében állami pénzalapokat hoz létre, amelyek közül a mai magyar gyakorlatban két nagy csoportot különböztethetünk meg: a társadalombiztosítás pénzügyi alapjait és az elkülönített állami pénzalapokat. (Sz. I.) Szövegkiadói szempontból megjegyzendő, hogy a Consolidated fund, illetve a Consolidated Fund alakban történő írásmódot illetően az angol nyelv gyakorlata száz évvel ezelőtt sem volt, illetőleg mára sem lett egységes, így a Magyar által vegyesen alkalmazott két eltérő írásmódot nem változtattuk meg. Véltetően nyomdahibából eredően az alapszövegben egyes esetekben a fund (alap, pénzalap) szó helyett found áll. Utóbbi jelentése: alapít, alapoz, alapul; illetve (fémet) olvaszt, (ki)önt; valamint (meg)talált, megkérdezett, megtudakolt, megkeresett, megálapított. A téves szóalakot az alapszövegben javítottuk. (K. Gy.)
- CXLI. A supply services az angol költségvetési jogban az évenként megállapítandó szükségleteket jelenti, az általános forgalmi adó körében ma is használatos kifejezés. (K. Gy.)
- CXLII. A cloture (clôture) vagy klotúr a polgári korszak parlamentjében a felszólalási idő korlátozását jelentette a parlamenti kisebbség obstrukciójának megakadályozása érdekében. Magyarországon az I. világháború előtt a Házszabály 231–233. §-ai értelmében a következő évi költségvetés tárgyalása 20 napig tarthatott, a vitát az elnöknek a 20. nap utolsó órájában be kellett rekesztenie, és a tárgyalás alatt levő részt, tekintet nélkül a hátralévő felszólalók számára, szavazás alá kellett bocsátania. A franciában a parlamenti ülészak berekesztését jelentette (clôture la session / du parlement/). MAJK 605.; Ereky István: *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok*. I–II., Eperjes, Sziklay, 1917–1918. II. 291–292. (K. Gy.)
- CXLIII. A parlamenti guillotine, azaz a határidős cloture angol elnevezésének (cloture/closure by comportements) kifejeződése a kontinentális európai parlamenti jog irodalmában. Azt jelentette, hogy fontos kérdések egésze vagy egy része felett egy előre meghatározott időpontban vita nélkül határoztak. Maga az angol parlamenti jog kevesebb figyelmet

szentelt a problémának, mint a kontinens, a szabályozók nem is nevesítették. (May nagy kézikönyve három mondatot szentelt a kérdésnek.) Alkalmazását külön házhatározattal kellett elrendelni. A jogintézményt 1887 és 1906 között hétszer, 1905 és 1908 között tizenegyszer alkalmaztak. Anson így summázta a helyzetet: „Mindez [ti. a parlamenti guillotine] csupán az utóbbi három évben vált a [parlament] eljárás elfogadott részévé, főként akkor, amikor a jelentős kormányzati törvénytervezeteket a teljes házbizottság elé bocsátották megvitatás céljából.” (Ford.: Koi Gyula). Thomas Erskin May: *A Treatise of the laws, proceedings, and usage of Parliament*. London, Charles Knight, 1844. 342. 3. lj. William Raynall Anson: *The law and custom of the Constitution*. I. Oxford, Clarendon Press, 1886. 264.; Joseph Redlich: *Recht und Technik des englischen Parlamentarismus*. Leipzig, Duncker und Humblot, 1906. 199., 215., 225., 600.; Barabási Kun József: Anglia kormányzata. [Sidney Low: *The Governance of England*. London, T. Fisher Unwin, 1909.]. *Budapesti Szemle*, 69. (1909), 391. 174–203.; Ereky (1917–1918) i. m. (CXLII. vj.) II. 410–411., 418–419. (K. Gy.)

CXLIV. Az utalványozás mint tudományos kérdés Magyary 1919 és 1922 közötti munkásságának egyik fontos vizsgálandó problematikája. Kifejezetten erről ír két 1921-es írásában: Magyary Zoltán: *A tanszemélyzet illetményei utalványozásának decentralizálása*. In MZÖM I. [1921] (2015) 67–72.; Magyary Zoltán: *A hitfelekezeti tanítók államsegélyeinek gyorsabb utalványozása*. In MZÖM I. [1921] (2015) 73–77. (K. Gy.)

CXLV. A költségvetés végrehajtása az előírt bevételek beszedését jelenti, a kiadások vonatkozásában pedig a feladatok teljesítését. A feladat vagy a tevékenység jogszabályban szerepel, ezekre tekintettel kell tehát az elfogadott költségvetés kereteiben a feladatok végrehajtására kiadásokat teljesíteni.

A fejezetet irányító szerv a költségvetési törvény elfogadását követően megállapítja az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv és a fejezeti kezelésű előirányzat kiemelt előirányzatait, valamint az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai bevételeit és kiadásait, vagyis a kincstári költségvetést.

Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek, a fejezeti kezelésű előirányzatok, az elkülönített állami pénzalapok, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai kincstári költségvetésben, a helyi önkormányzatok, valamint az általuk irányított költségvetési szervek költségvetési rendeletben, határozatban megállapított bevételei és kiadásai közgazdasági tartalom szerinti további részletezéséről elemi költségvetés készül.

A költségvetés végrehajtásának – tehát a gazdálkodásnak – törvényben kijelölt szervei a költségvetési szervek, amelyek a Ptk. szerint jogi sze-

mélyek. A költségvetési szerv jogszabályban vagy az alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy.

Valamely költségvetési szerv jogi személyiségének megítélésénél az Áht. és végrehajtási rendeletei veendők figyelembe. Az Áht. (és nem utolsósorban az aktuális költségvetési törvény) határozza meg, hogy mely szervek minősülnek jogi személyiséggel felruházott, perképes költségvetési szervnek.

A kincstári körbe tartozó kincstári ügyfélnek az előirányzat-gazdálkodás szempontjából a Kincstár által nyilvántartott, kiemelt előirányzatokat tartalmazó költségvetése a kincstári költségvetés. A költségvetési törvény elfogadását követően a fejezetet irányító szerv az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv és a fejezeti kezelésű előirányzat kiemelt előirányzatait, valamint az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai bevételeit és kiadásait kincstári költségvetés kiadásával állapítja meg. A kincstári körbe tartozik az államháztartás központi alrendszerébe tartozó jogi személyek és előirányzatok pénzforgalma. A kincstári kör fizetési számlái kizárólag a kincstárnál vezethetők.

Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek, a fejezeti kezelésű előirányzatok, az elkülönített állami pénzalapok, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai kincstári költségvetésben, a helyi önkormányzatok, nemzeti önkormányzatok, többcélú kistérségi társulások, jogi személyiségű társulások, térségi fejlesztési tanácsok, valamint az általuk irányított költségvetési szervek költségvetési rendeletben, határozatban megállapított bevételei és kiadásai közgazdasági tartalom szerinti további részletezéséről elemi költségvetés készül.

A központi, illetve a fejezeti kezelésű előirányzatnak, a költségvetési szervnek, az elkülönített állami pénzalapnak és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak – a bevételeket és a kiadásokat részletes jogcímenként és tevékenységenként (funkciónként) tartalmazó, a foglalkoztatottak létszámára és összetételére, a költségvetési feladatmutatókra is kiterjedő – költségvetése az elemi költségvetés.

Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv az elemi költségvetést a fejezetet irányító szervnek küldi meg a fejezetet irányító szerv által meghatározott időpontig.

A fejezetet irányító szerv a megküldött elemi költségvetést felülvizsgálja, és dönt annak jóváhagyásáról. A jóváhagyott elemi költségvetésekről a fejezetet irányító szerv a költségvetési év február 28-áig adatot szolgáltat a Kincstárnak. (Sz. I.)

- CXLVI. A közigazgatási aktus hivatalos és jogérvényes, a közigazgatás szervei által foganatosított, jogi hatás kiváltására irányuló cselekvés. A közigazgatási aktus a francia közigazgatási jogi gondolkodásból került át a né-

met jogi tudományosságba, ahol Otto Mayer (1846–1924) fejlesztette (közigazgatási) aktustanná. Erre: Otto Mayer: *Theorie des französischen Verwaltungsrecht*. Strassburg, Trübner, 1886. 5–720. Az aktustan kritikáját kötetében Tamás András adta: Tamás András: *A közigazgatási jog elmélete*. Budapest, Szent István Társulat, 1997. 342–344. Az alapkérdésekre: Patyi András: *A közigazgatási aktustan alapkérdései*. In Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2010. 199–246. A közigazgatási aktustan kétségtelenül a közigazgatási jogdogmatika egyik legbonyolultabb, legtöbb felől megközelített, könyvtárnyi irodalommal rendelkező kérdése. (K. Gy.)

CXLVII. Alaptörvényeknek a 19–20. századi jogtudomány a legfontosabb törvényeket mondta. Korábban (a középkorban) nevezték ezeket sarkalatos törvényeknek (lat. *leges cardinales*). Ilyenek voltak: az 1222-es Aranybulla; a trónbetöltést és a trónról való lemondást szabályozó törvények, egyes királyi hitlevelek, az ország területi integritását visszaállító 1790/1791. évi X. tc., az Erdélyi Approbaták és Compiláták egyes részei (vallásszabadság, három nemzet uniója). A 19. században ilyen volt az országgyűlésről (összehívása, évenkénti tartása, felosztatása), a kormányról, a választójogról szóló törvények sora, a kiegyezési törvény (1867. évi XII. tc.), a bírói függetlenségről szóló 1869. évi IV. tc., a sajtóval, a tanszabadsággal és a vallásszabadsággal foglalkozó törvények. (K. Gy.)

CXLVIII. A parlamentek az állami költségvetésről és annak végrehajtásáról (a zárszámadásról) törvényt alkotnak (Act of Appropriation). A felhatalmazás naptári évre vonatkozik (több államban a költségvetési év nem január 1-jével kezdődik, így például az USA-ban). (Sz. I.)

CXLIX. 5 Committee [jav. ebből: Comittee] sh. (K. Gy.)

CL. Az Egyesült Királyságban a Committee of ways and means nevű különbizottság feladata a költségvetés végrehajtásának ellenőrzése. Magyarországon az Országgyűlés költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottsága látja el a költségvetési törvényjavaslat tárgyalása során a törvényalkotási bizottság feladatait. A költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottság összegző jelentése benyújtásáig felkérheti a törvényalkotási bizottságot, hogy a költségvetési törvényjavaslattal szembeni követelményeknek való megfelelést vizsgálja meg, és azzal kapcsolatos véleményét a költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottsággal közölje. A központi költségvetés és a költségvetési fejezetek bevételi és kiadási főösszegére és egyenlegére kizárólag a költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottság nyújthat be módosító javaslatot. Ha a költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottság megismételt részletes vitára kéri fel a tárgyaló bizottságot vagy a tárgyaló bizottságokat, a megismételt részletes vita lefolytatására határidőt szab, és erről értesíti a házelnököt. A költségvetési törvényjavaslat részletes vitáját – a mentelmi bizottság kivételével – valamennyi

állandó bizottság és a nemzetiségeket képviselő bizottság is lefolytatja. A költségvetési törvényjavaslat tárgyalása során a költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottság kijelölt bizottságnak, a többi állandó bizottság és a nemzetiségeket képviselő bizottság vitához kapcsolódó bizottságnak minősül. A központi költségvetésről szóló törvény módosítását tartalmazó törvényjavaslat tárgysorozatba vételére kijelölt bizottságként a költségvetési ügyekkel foglalkozó bizottság jár el. (Sz. I.)

CLI. A költségvetés végrehajtásának megfelelőségét az Egyesült Királyságban a Financial Act elfogadása jelenti, míg Magyarországon ezt a célt szolgálja a zárszámadás elfogadása. (Sz. I.)

CLII. A services spéciaux du trésor a kincstár speciális szolgáltatásait jelenti, amelynek keretében a kincstár látja el a költségvetés végrehajtása során az egyes kifizetéseket, kezeli az államadósságot, és banki szolgáltatásokat nyújt az állam működéséhez. Ennek részeként speciális kincstári szolgáltatás az egységes kincstári bankszámla, amelyen keresztül valósul meg minden kormányzati tranzakció. Jelenleg feladatkörét az 1991-ben felállított Francia Kincstári Hivatal (fr. *Agence France Trésor*) látja el. (Sz. I.)

CLIII. Az adjonctions budgétaires jelentése költségvetési kiegészítések, amelyek a költségvetési törvény végén helyezkednek el. Célja olyan egyedi rendelkezések szabályozása, amelyek kizárólag az adott évre vonatkozóan tartalmazznak előírást. A mai magyar szabályozás szerint ezek a rendelkezések átmeneti rendelkezésnek minősülnek, amelyet akkor kell alkotni, ha az új szabályozás szükségessé teszi, hogy előre meghatározott vagy előre meg nem határozható átmeneti időszakban, a jogszabály hatálya alá tartozó meghatározott esetekben, a jogszabály alkalmazandó rendelkezéseitől eltérő szabályokat kelljen alkalmazni. Az átmeneti rendelkezések között az új szabályozás bevezetéséhez szükséges konkrét teendőkről kell intézkedni. Az átmeneti időszak tartamát úgy kell meghatározni, hogy ne alakuljon ki tartós párhuzamos szabályozás. Nem állapítható meg egyazon társadalmi viszonyra, jogintézményre vagy szabályozási tárgykörre nézve több különböző jogszabályban több átmeneti rendelkezés. (Sz. I.)

CLIV. Az államadósság finanszírozását szolgáló kiadások (fr. *moyens de services et disposition annuelles*) a költségvetés önálló részét képezik. Magyarországon az államháztartás központi alrendszerének hiányát és az alrendszer adósságának esedékes visszafizetéseit finanszírozó forint- és devizakibocsátásokat az államháztartásért felelős miniszter által elfogadott középtávú államadósság-kezelési stratégia határozza meg. Az adósságkezelés feladata, hogy az adott évi költségvetés finanszírozási szükségletét hosszú távon minimális költséggel, elfogadható kockázatok vállalása mellett finanszírozza. Az államadósság-kezelési stratégia részét képező teljesítménymutatók (benchmarkok) határozzák meg az adós-

- ságportfólió kívánatos szerkezetét. A nemzetközi tőkepiaci válság hatására jelentősen ártértékelődtek a kockázatok. A hagyományos piaci kockázatokon, a kamat- és devizaárfolyam-kockázaton túl nagy fontosságot kapott a megújítási és finanszírozási kockázat kezelése. (Sz. I.)
- CLV. A belga költségvetési szabályozás azzal lép fel a vegyes rendelkezések ellen, azaz hogy egy-egy költségvetési döntés között megbújjon olyan rendelkezés is, amelyet egyedileg nem tárgyaltak meg, hogy az előzetes kérdésekkel (*question préalable*) ezen rendelkezések tartalmának kibontását megkövetelik. A jelenleg hatályos magyar szabályozás szerint a költségvetési törvény kizárólag magát a költségvetést tartalmazza. Amennyiben más törvények módosítása is szükséges a költségvetési törvénnyel összefüggésben (például adótörvények), akkor azt egy külön törvényként tárgyalja az Országgyűlés, ezt a törvényt nevezzük a költségvetést megalapozó törvénynek. (Sz. I.)
- CLVI. Az Amerikai Egyesült Államok költségvetési jogában *riders* az elnevezése annak a törvénynek, amelyet az éves költségvetési törvény mellett elfogadnak. (Sz. I.)
- CLVII. Budgetzusätzlichnek nevezi a német költségvetési jog azt a törvényt, amelyet az éves költségvetési törvény mellett fogadnak el. (Sz. I.)
- CLVIII. *Votes on accounts*: az Egyesült Királyságban az éves költségvetés elfogadására az esetek többségében nem került sor december 31-ig, azonban a költségvetés nem állhatott le, azaz a kiadásokat és bevételeket a megszokott ütemben kifizették és beszédtek, azonban így a költségvetési törvény elfogadásakor már nem a tervről, hanem a tényleges helyzetről (számlákról) döntöttek (szavaztak). Mindez jelentősen növeli az ország gazdasági kiszámíthatóságát. (Sz. I.)
- CLIX. Az indenmitás ideiglenes tizenketted (fr. *douzièmes provisoires*) néven önálló jogintézménnyé vált Belgiumban, ahol bevett gyakorlat volt, hiszen az esetek többségében a következő évi költségvetés elfogadására nem december 31-ig, hanem a rá következő év augusztusáig, szeptemberéig került sor. (Sz. I.)
- CLX. A Zwölfteln a német szabályozásban a belga ideiglenes tizenketted (*douzièmes provisoires*), azaz az indenmitás megfelelője. (Sz. I.)
- CLXI. Bánffy Dezső (1843–1911) jogot és államtudományt Kolozsvárt, Berlinben és Lipcsében hallgatott. Az 1880-as évektől főispán, később a Szabadelvű Párt képviselője. 1895 és 1899 között miniszterelnök. 1899-ben megkapta a Szent István-rend nagykeresztjét. (K. Gy.)
- CLXII. Az exlex elkerülése Badenben és Japánban: a költségvetés december 31-ig történő elfogadásának hiányát egyes országokban nem átmene-ti rendelkezésekkel kezelték, hanem azt az általános elvet fogadták el, hogy ebben az esetben az előző évi költségvetés alkalmazandó automatikusan, amely elvet exlex állapotnak hívjuk. Ezt alkalmazta Baden és Ja-

- pán is. A mai magyar jogrendben is az exlex szabályozás jelenik meg, nem pedig az indemnitás (átmeneti gazdálkodás szabályozása). (G. E.)
- CLXIII. A système de l'exercice a francia jogban azt jelenti, hogy a költségvetésben szereplő kiadásokat, ha annak tényleges kifizetésére nem a tárgyévben, hanem az azt követő év meghatározott részéig sor kerül, akkor még a tárgyévhez kell számítani. Az elszámolás ezen elvét a „rendszerév” elvének tekintjük. (Sz. I.)
- CLXIV. A système de la gestion a francia jogban azt jelenti, hogy ha a tárgyévi költségvetésben szereplő kifizetésre nem kerül sor a tárgyévben, akkor azt már az elszámolás tekintetében a következő évre vonatkozó elszámolásokban kell figyelembe venni. Ez az elv a „rendszerfelügyelet” elve. (Sz. I.)
- CLXV. A kézirat szerinti eredeti forma két külön alpont volt: 3222. Az állami tartozások keletkezése; 3223. Az utalványozás. (K. Gy.)
- CLXVI. A contrôle de l'engagement de dépenses a francia költségvetési rendszerben került kidolgozásra, olyan módon, hogy az egyes minisztériumok folyamatosan beszámolnak, hogy az adott évi költségvetési keret felhasználása hogyan alakul. Jelenleg Magyarországon ez a feladat nemcsak a minisztériumokat kötelezi, hanem minden költségvetési fejezetet irányító szerv vezetőjének felelőssége. Egyidejűleg a Magyar Államkincstár számára kötelezettség a teljes költségvetés tekintetében a kiadások, kötelezettségvállalások alakulásáról való folyamatos számadás. (Sz. I.)
- CLXVII. Magyar Zoltán közigazgatási számfejtésnek nevezi azt az eljárást, amelyet ma pénzgazdálkodásnak, pénzellátásnak nevezünk. (G. E.)
- CLXVIII. A francia jog szerint az a hitelező, aki nem érvényesíti hitelezői jogát öt éven át, annak ez a joga elvész, azaz elévül. Ez a jogintézmény az öt éves veszteség (fr. *déchéance quinquennale*). Jelenleg Magyarországon az elévülést a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény szabályozza. (Sz. I.)
- CLXIX. A magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. tc. az első magyar közigazgatási bírósági törvény, amely a bíróság szervezését (1–21. §§), továbbá hatáskörét (22–83. §§) szabályozza. Meghatározza a közigazgatási bíróság előtt követendő eljárást, azaz a közigazgatási pert (84–151. §§). A törvény negyedik része az átmeneti rendelkezéseket és „zárhatózatokat” tartalmazza (152–160. §§) (vö.: PSzRGy II. LXV–XC). (K. Gy.)
- CLXX. Magyarország I. világháború utáni jóvátételi kötelezettségét az 1920. június 4-én aláírt trianoni békeszerződés VIII. része csak elvileg mondta ki. Bár természetbeni szállításokat Magyarország addig is teljesített, konkrétan a Nemzetek Szövetsége (Népszövetség) úgynevezett Jóvátételi Bizottsága állapította meg a fizetendő összeget 1923-ban. Ez az összeg 200 millió aranykoronára rúgott, amelyet az eredeti ütemezés szerint

még az 1940-es években is fizetni kellett volna. A II. világháború után az 1945. január 20-án aláírt fegyverszüneti egyezmény állapította meg a Magyarország által fizetendő jóvátételt, amit később az 1947-es békeszerződés is megerősített. Ennek összege 300 millió amerikai dollár volt, amelyet hat év alatt kellett teljesíteni. A jóvátételi összeg kétharmada a Szovjetuniót, egyharmada pedig Csehszlovákiát és Jugoszláviát illette. (Sz. I.)

- CLXXI. Földes Béla (1848–1945) szerint a gazdálkodás az alábbi elvek megtartását követően válhat eredményessé: az önérdek, mely szerint mindenki lehetőleg iparkodik saját előnyét előmozdítani. A *magántulajdon*, amely elsőként az önérdeknek jogi biztosítója. Ugyanakkor a magántulajdon az egyik alapintézményét képezi gazdasági életünknek. A magántulajdon következménye ugyanis, hogy a vagyontárgyaknak jelentős része az egyes személyek tulajdonát képezi, bár az azok termeléséhez szükséges munkát és annak feltételeit nemzeti gazdaságilag szervezik meg. A magántulajdon az öröklés következtében az egyéni életen túlmutat. A *gazdasági szabadság* szerint az gazdálkodókat érdekeik követésében szabadság illeti meg, és korlátok csak annyiban léteznek, amennyiben a közérdek, a társadalmi, állami érdek ezt szükségessé teszi. A *verseny*, amelyben a gazdasági alanyok szabad küzdelme ezt eredményezi, hogy a gazdaság területén mindenki a legnagyobb erőfeszítésre kényszerül. A *munkamegosztás*, amely szerint a foglalkozások sikeres folytatására a társadalom minden tagja egy-egy határozott körű munkát végez, ami a termelés fokozódását roppant mértékben elősegíti. A bizonyos gazdasági célokra való *társulás*, amelyhez vagy több munka, vagy jelentősebb tőke szükséges, és ezt egyesülés útján lehet elérni. Földes (1885) i. m. (CXIX. vj.) 8–9. (Sz. I.)
- CLXXII. A kézirat szerinti eredeti forma: A költségvetési törvény végrehajtásának ellenőrzése (a kéziratban eredetileg 323. számon szerepel). (K. Gy.)
- CLXXIII. Bizony Ákos (1846–1922) jogász, politikus. A Függetlenségi Párt miskolci országgyűlési képviselője 1901-től. 1905-ben választókerületében még magát Tisza Istvánt is legyőzte több mint 100 szavazattal. A rövid életű Hadik-kormány (1918) idején az igazságügyi tárcát, majd a házelnöki tisztséget kínálták fel neki, amelyeket visszautasított. Hagyatékából felesége révén 10 000 pengő az MTA-ra háramlott. Miskolc városa a Bizony Ákos Kitüntető Jogi Díjat 2011-ben róla nevezte el. (K. Gy.)
- CLXXIV. Apponyi Albert (1846–1933) politikus, az MTA t. (1898), majd ig. tagja (1908). Pesten és Bécsben végezte jogi tanulmányait. 1872-től több mint hatvan éven át volt képviselő. (A vele azonos évben született és Apponyival egyidejűleg elhunyt Concha Győző (1846–1933) is hatvan évnél tovább volt a tudományos pályán.) Valamennyi nagy nyugati nyelvet kiválóan beszélt. (Concha is.) Az 1860-as években Apponyi Deákot

tolmácsolta olaszra egy dalmát küldöttséggel folytatott tárgyaláson. 1904-től az ellenzék vezére. Apponyi Albert 1906 és 1910, valamint 1917 és 1918 között volt vallás- és közoktatásügyi miniszter. 1914-től a 48-as párt elnöke. 1920. január 26-án Versailles-ban mondta el a trianoni békediktátummal szembeni védőbeszédét angol, francia és olasz nyelven. Ez azonban a végeredmény tekintetében hatást gyakorolni nem tudott. A védőbeszéd magyar szövege: Apponyi Albert: *Trianoni védőbeszéd*. Párizs, 1920.

Hátralévő életszakaszát a királykérdés és a trianoni békediktátummal megcsonkított magyarság ügyének szentelte. Nemzetközileg is jelentős szónoknak tartották, aki anyanyelvén kívül kiváló rétor volt angol, francia, német, valamint olasz nyelven is. (K. Gy.)

CLXXV. Máriássy József (?–?) parlamenti képviselő, báró. Az egyik legrégebb, törzsökös felső-magyarországi család sarja. Államháztartási ügyekkel foglalkozott a 19. század végén. (K. Gy.)

CLXXVI. Helfy (Helfer) Ignác (1830–1897) Kossuth mellett tolmács 1848-ban. Kossuthal és a Kossuth-emigrációval kapcsolatban maradt. 1878-tól Debrecen képviselője. Először közjogi, majd pénzügyi és közgazdaságtani kérdésekkel foglalkozott a Képviselőház Pénzügyi Bizottságában. Sajtó alá rendezte Kossuth iratait. (K. Gy.)

CLXXVII. Patrice de Mac Mahon (1808–1893) köztársasági elnök, politikus, marsall, Magenta hercege. A francia–porosz háborúban tüntette ki magát. 1873 és 1879 között a Francia Köztársaság elnöke. Számos hadtörténeti munkát írt. Egy Franciaországban népszerűnek mondható marha- és búranyesteagszelet-készítési módot neveztek el róla (a fehérborral és húslével sült kisebb hússzeleteket pirított burgonyával és apróra vágott nyers hagymával tálalják). (K. Gy.)