

---

---

# A magyar pénzügyi közigazgatási bíróság eljárási rendje (1884-1896)\*

## **STIPTA ISTVÁN\*\***

---

A pénzügyi közigazgatási bíróság hazai létrehozatalát komoly politikai és szakmatlanul tartalmas tudományos vita előzte meg. A hatalmon lévő pártok képviselői tartottak attól, hogy a testület gyengíti az állam erejét, az új jogvédelmi fórum az adófizetők javára hozza döntéseit. Félték attól is, hogy a bírósági felülvizsgálati lehetőség az oppozíciós hajlamú nemzetiségiek és kiegyezés-ellenes erők legális ellenállási eszközévé válik. Ezzel szemben 1883-ban mégis azok álláspontja kerekedett felül, akik az állam és a polgárok közös érdekeire, a jogszerűség követelményére, továbbá az adókötelezettek állammal szembeni védelmének indoklására hivatkoztak. E megfontolások eredményeként született meg a történeti alkotmányunkat módosító, a bíróságok és a közigazgatási szervek viszonyát új módon szabályozó 1883. évi XLIII. tc. a pénzügyi közigazgatási bíróságról.

A közigazgatási bíráskodás bevezetése felvetette a bírósági eljárás szabályozásának igényét is. Az eljárás rendszerének és részletszabályainak meghatározásakor alapvető értékelni kérdés volt, hogy a bíróság döntéshozatali rendje hogyan tudja kiegyenlíteni azt az előnyt, amelyet az állami pénzügyi szervek a pénzügyi szolgáltatások meghatározásakor, és azok végrehajtásakor a polgárokkal szemben rendelkeztek. Ezzel egyidejűleg gondoskodni kellett arról, hogy az eljárás gyorsan lezáruljon, és ne adjon lehetőséget a közkötelezettségek teljesítésének halogatására vagy tudatos adókerülésre. A törvényhozásnak ilyen szempontokat mérlegelve kellett döntenie arról, hogy a bírósági karakterű jogvédelmi szerv a nagyobb jogi garanciát nyújtó szóbeli, vagy a gyorsabb, és a közérdeket hatékonyabban érvényesítő írásbeli eljárási rendben működjön. A korabeli kormánypári többség ebben a kérdésben az állam érdekeit tartotta fontosabbnak, ezért nem fogadta el a szóbeliség elvét, és elutasította a kompromisszumos megoldásként számos más országban bevált fakultatív szóbeliség koncepcióját is.

A tanulmány a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvény eljárásjogi rendelkezéseinek törvényhozási és szakirodalmi előzményeit tekinti át, majd

---

\* A tanulmány az MTA-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoportjának támogatásával készült.

\*\* Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti Tanszék.

nyomon követi a törvényhozási vitát, értékeli a törvény processzuális rendelkezéseit, és összeveti azokat a korszak mértékadó külföldi megoldásaival.

### **Törvényhozási előzmények, a bizottsági és képviselőházi vita**

A pénzügyi közigazgatási bíróság létesítéséről élénk törvényhozási vita alakult ki. Ennek során élesen elkülönült egymástól az ellenzéki és kormánypárti képviselők álláspontja, de határozottan különbözött a képviselőház (kormánypárti többségű) pénzügyi és igazságügyi bizottságának nézete is. A képviselőházi vita a javaslat eljárásjogot tárgyaló szakaszában különösen intenzív és alkotó jellegű volt. Szokatlan módon még a főrendek tanácskozása is érdemben alakította a jogérvényesítés törvénybe rögzített folyamatát és részletkérdéseit.<sup>1</sup> A szakmai publicisztika is hatást gyakorolt a törvényhozási folyamatra; különösen a jogász közírók harcoltak eredményesen az elnagyt első miniszteri előterjesztés ellen.<sup>2</sup>

A két törvénytervezetet kidolgozó pénzügyminiszter egyik napirendre vett javaslata sem tartalmazott az ügyszak jogi specialitásait követő részletes eljárási rendet, egyszerűen az eljárás gyorsításának szempontját vette figyelembe. Ahol lehetett, a civiljogi per hatályos normáit, a már megalkotásakor átmenetinek tekintett 1868. évi LIV. tc. 102-107. §-ait ajánlotta elfogadásra. Az első, 1881-i javaslat a bíróság eljárását az „érdekelte ministerekkel” egyetértésben kiadott pénzügyminiszteri rendelettel kívánta szabályozni, az egy évvel később összeállított második előterjesztés már kizárólagos pénzügyminiszteri hatáskört irányzott elő.<sup>3</sup>

A képviselőház állandó pénzügyi bizottsága úgy vélte, hogy a közigazgatási jogvitás ügyekben általában a szóbeliséget nélkülöző eljárás kívánatos, adott esetben egy központi, egyszintű fellebbezési fórum esetén adó és illetékügyben ez lehet az egyedül lehetséges megoldás. A bizottság szerint a felek kölcsönös meghallgatását lehetővé tevő eljárás nem követelhető meg ott, ahol „apró-cseprő adó és illeték-kérdések miatt, az ország minden részéről [Budapestre] felhívni és napokig itt tartani kellene az ügyfeleket.” „A szóbeli contradictorius eljárás szép biztosítéka és előnye, a legtöbb esetben itt hátránnyá változna. Másfelől a gyors elintézését igénylő ügyeket, a végrehajtást fel nem függeszthetvén, a feleknek nagy hátrányára és kárára csak késleltetné, elintézésüket csak hátráltatná.” A testület a polgári perrendtartás eljárásjogi garanciáit elegendőnek tartotta, a tervezett

<sup>1</sup> Stipta István: Országgyűlési vita a pénzügyi közigazgatási bíróságról 1883-ban. In: Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére. (Szerk.: Mezey Barna, Révész T. Mihály) Gondolat Kiadó, Budapest, 2006. 518-546. o.

<sup>2</sup> Gruber Lajos: A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló javaslat. Jogtudományi Közlöny 1881. (XVI. évf.) II. 19. sz. (1881. május 6.) 165-166. o.; Nyolcadik magyar jogászggyűlés. Közigazgatási bíráskodás, a IV. szakosztály vitája. Concha Győző, Lánchy Gyula és Dell' Adami Rezső véleménye. Jogtudományi Közlöny 1882. (XVII. évf.) 44. sz. 350-352. o.

<sup>3</sup> Törvényjavaslat a pénzügyi közigazgatási bíróságról. Az 1878. évi október 17-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőház. Irományok. XXI. köt. 907. sz. iromány. Pesti Könyvnyomda. Budapest, 1881. 300-305. o. 1881. január 31. (a továbbiakban: Első javaslat 1881.) 302-303. o.; Az 1881. évi szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőház. Irományok. VI. köt. 152. sz. iromány. Pesti Könyvnyomda. Budapest, 1882. 219-225. o. 1882. február 7. (a továbbiakban: Második javaslat 1882.) 221., 223. o.

közigazgatási bírósági eljárásban csak az írásbeli rendszert tartotta elfogadhatónak.<sup>4</sup>

Az igazságügyi bizottság ezzel szemben határozottan kiállt a teljesebb jogvédelmet biztosító fakultatív szóbeliség mellett. E rendszerben a szóbeli eljárás nem volt kötelező, de a feleknek lehetőségük volt arra, hogy érveiket a bíróság előtt az írásbeli előterjesztés után szóban is megfogalmazhassák. A fejlettebb jogi kultúrát képviselő testület szerint a pusztán írásbeliség, és az ezzel együtt járó előadói rendszer nem nyújthat elegendő biztosítékot arra, hogy a perbeli vitakérdés a maga egészében az ítélő bíróság tudomására jusson. Az írásbeli anyagot az előadók ügybuzgalmuk és szakavatottságuk szerint eltérően referálják, és ha a felek nem reagálhatnak az elhangzottakra, a bíróság nem minden esetben ismerheti meg a perbeli valóságot. A pénzügyi közigazgatási bírósághoz utalt ügyekben a merev írásbeliség káros lenne azért is – folytatódott az érvelés –, mert ebben az ügykörben hiányzik a teljes írásbeli perfelszerelés, és a vitakérdés bírói eldöntésére csak egyetlen bíróság szolgál, amely jogerős döntést hoz. Az igazságügyi bizottság elnöke, a kormánypárti Teleszky István a képviselőházi vitában harcosan (de eredménytelenül) érvelt a nagyobb jogi garanciát biztosító törvényi szabályozás mellett.<sup>5</sup>

A jogászai értékrendet következetesen képviselő szaksajtó is a szóbeliséget támogatta. A Magyar Igazságügy szerkesztőségi cikke szerint a szóbeliség elvének érvényesítése esetén „a pénzügyi közigazgatás bonyolult és homályos természetű kérdéseinek tisztázására és nyilvánosság elé hozatalára sokkal több kilátásunk lenne. Így azonban a pénzügyi közigazgatási bíróság indoklásaira leszünk utalva a kétes természetű esetek tanulmányozása tekintetében.”<sup>6</sup>

Az eljárás rendjéről szóló képviselőházi vitában a kormánypárti többség ragaszkodott a pénzügyi bizottság álláspontjához. Képviselőik arra hivatkoztak, hogy a közigazgatási bírósági eljárásban nem fél áll szemben féllel, hanem „felek ezrei” állnak szemben az államkincstárral. Az állami érdek képviselője, az ügyekben való kötelező perbeli nyilatkozattétel rendkívül megterhelné a pénzügyi apparátust. A szóbeliség – érveltek – az ügyvédek tömeges bevonását igényelné, ami jelentősen drágítaná az eljárást a magánfelek részére is. Az írásbeli eljárás híveinek

<sup>4</sup> Az állandó pénzügyi bizottság jelentése a „pénzügyi közigazgatási bíróságról” szóló törvényjavaslat tárgyában. Az 1881. szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőház. Irományok. XIV. köt. 528. sz. Pesti Könyvnyomda. Budapest, 1883. 162-175. o. 1883. márczius 12. (a továbbiakban: Pénzügyi bizottság 1883.) 164. o.

<sup>5</sup> Az 1881. szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőház. Nyomtatványok. Képviselőház. Napló. Szerk.: O. Szathmáry Károly. Budapest, 1883. XII. köt. (a továbbiakban: Képviselőházi vita 1883.) 326., 353. o.

<sup>6</sup> Pénzügyi közigazgatási bíróságról. Magyar Igazságügy. (Szerk.: Dr. Tarnai János) XXI. köt. Budapest, 1884. 183. o.; A korabeli szaksajtó taglalta a második javaslat hiányosságait is. „Bíróság előtti eljárás alig képzelhető el a vitás felek meghallgatása, az érvek és ellenérvek előterjesztése s azoknak a felek részéről megvitatása nélkül. Már pedig a célba vett eljárás szerint a bíróság csak azon adatok alapján fog ítélni, melyeket a pénzügyi közegek – igen természetesen – a pénzügyi cél elérése tekintetében összegyűjtenek, az ellenfél, a magánpolgár legfeljebb a határozat elleni fellebbezésben adhatja elő nézetét, anélkül azonban, hogy így a bíróság nem a felek kölcsönös előterjesztésével megvilágított, s minden szempontból tisztázott ténykörülmények, hanem csakis pénzügyi szempontból, s így egyoldalú érdekből összegyűjtött adatok alapján bíraskodand.” Tóth Dezső: A pénzügyi közigazgatási bíróság. Jogtudományi Közöny XVII. évf. 11. sz. (1882. március 17.)

további érve volt, hogy a polgári perrendtartás novellája (1881. évi LIX. tc.) sem fogadta el a szóbeliséget, ami a közigazgatási szakágban működő bíróságnál még kevésbé lenne indokolt. A képviselők hivatkoztak arra is, hogy az alapdöntést hozó közigazgatási fórumokon (az adókvetítő és felszólalási bizottságokban) az érintett fél személyesen nyilatkozhat. A képviselőházi vitában még az is elhangzott, hogy megengedő eljárásjogi szabályozás esetén formaszzerű polémia alakulhat ki a bíróság és a fél között, ami alááshatná a bíróság tekintélyét.<sup>7</sup>

Szapáry Gyula pénzügyminiszter kifejezetten ragaszkodott előterjesztése eljárásjogi részéhez. Azzal érvelt, hogy szóbeli rendszer esetén a számításba vett 4-6 bírósági helyett ezek tízszeresét kellene alkalmazni.<sup>8</sup> A jogvédelem szempontjainak jobban megfelelő igazságügyi bizottsági javaslatot a képviselőházi ülésen jelen lévő Pauler Tivadar igazságügyi miniszter sem támogatta, aki egyébként tüntető távolságtartással, szótlanul ülte végig a szenvedélyes vitát. A kormánypártiak közül egyedül Teleszky István értett egyet az ellenzéki Szilágyi Dezsővel, aki a szóbeliség érvényesítését jogállami minimumnak tekintette.<sup>9</sup> A képviselőház azonban Szilágyi azon áthidaló javaslatát sem fogadta el, amely a tárgyaláson csak a magánfél számára biztosította volna a szóbeli válasz lehetőségét.<sup>10</sup>

### **A törvényi alapkategóriák (aktorátus, panasz, határidők)**

Az elfogadott törvény alapvető eljárásjogi fogalmakat hagyott tisztázatlanul. A jogorvoslat minden formáját fellebbezésnek nevezte, tehát nem különböztette meg az érdemi jogvédelmi igényt az alaki (eljárás) kifogást tartalmazó jogorvoslati kérelemtől. A panasz kifejezés jogi tartalma sem derült ki magából a törvényből.<sup>11</sup> A normaszöveg azt sem tette világossá, hogy a fellebbezés kiterjed-e az érdeksérelmekre, vagy csak a jogsérelmekre vonatkozhat. A jogalkotó nem határolta körül az ügyben érdekelteket, nem adott általános iránymutatást arra, hogy adott esetben kik rendelkeznek aktorátussal, a bíróság előtti keresetjogi joggal. Nem különítette el a magán- és a hatósági panaszt, így a törvény szövegéből az sem derült ki, hogy a közigazgatási hatóságok panaszjoga milyen ügykörökre terjed ki. Éppen a pénzügyi közigazgatási bíróság működésének tapasztalatai nyomán született meg később az 1896. évi XXVI. tc. 84. §-ban foglalt azon rendelkezés, amely a panaszjogot a hatóságok jogkörének védelme és az állami (kincstári) közérdek megóvása érdekében is biztosította.<sup>12</sup> A szabályozás

<sup>7</sup> Képviselőházi vita 1883. 373. o. Gáll József felszólalása.

<sup>8</sup> Képviselőházi vita 1883. 357. o.

<sup>9</sup> Képviselőházi vita 1883. 353-360., 364-375. o.

<sup>10</sup> Az elutasítás után Szilágyi Dezső keserűen jegyezte meg: „Jól vigyázzunk, mikor gyámkodni akarunk emberek felett, ne tegyük lehetetlenné igazságuknak megnyugtatójukra való képviseletét.” Képviselőházi vita 1883. 356. o.

<sup>11</sup> A pénzügyi közigazgatási bíróság 1884 és 1896 között elfogadott 73 döntvényében és – nyomtatásban megjelent – 2192 határozatában 16 alkalommal fordult elő a panasz, 415 esetben a „fellebbezés” kifejezés. A panasz szó nem önálló jogi tartalommal, hanem szinonimaként szerepelt a bírósági terminológiában.

<sup>12</sup> Dr. Pákey Lajos: A közigazgatási bíróság előtti eljárásról. In: A magyar közigazgatási bíróság 50 éve (1897-1949). Kiadja: A Magyar Közigazgatási Bíróság. Budapest, 1947. 50. o.; Dr. Vörös Ernő-Dr.

nyilvánvaló hiányossága volt, hogy nem szabályozta az érdekelt harmadik személyek eljárási jogait, és nem rendelkezett a bíróság ezzel kapcsolatos teendőiről sem.

A törvény 6. §-a szerint a pénzügyi közigazgatási bírósághoz intézett fellebbezéseket a panasz tárgyát képező határozat kézbesítésétől számított 30 napon belül kellett benyújtani. E határidőt az eredetileg tervezett 15-ről 30 napra a pénzügyi bizottság javaslatára módosították.<sup>13</sup> A határidő-kiterjesztés lassította a közigazgatási jogvédelmet, ezért a panaszirat beadását az általános közigazgatási bíróságról szóló törvény, majd az 1929. évi XXX. tc. a sérelmes határozat kézbesítését (kihirdetését) követő 15 napon belül tette lehetővé. A pénzügyi tárgyú jogorvoslati kérelmet a közigazgatási bizottság határozata ellen a bizottság elnökéhez, a felszólamlási bizottság döntésével szemben a királyi adófelügyelőhöz, a királyi pénzügyigazgatóság határozatainak megváltoztatása érdekében a területileg illetékes pénzügyigazgatósághoz kellett beadni. A törvény nyitva hagyta azt a kérdést, hogy az ügyféli kérelmet a közigazgatási bírósághoz közvetlenül be lehet-e adni.

Ha a fellebbezésre rendelkezésre álló határidő utolsó napja vasárnapra, vagy a Gergely naptár szerinti valamely más közönséges ünnepre esett, a jogorvoslati kérelmet a következő munkanapon (korabeli kifejezéssel: köznapon) még be lehetett adni. A posta útján beérkezett fellebbezések benyújtásának időpontjaként a postára adás napját tekintették. A közigazgatási hatóságok a törvényes határidőben beadott fellebbezéseket a pénzügyi közigazgatási bírósághoz terjesztették fel, a késve beadott fellebbezéseket végzéssel vissza kellett utasítaniuk. A rendelkezés méltányos volt, különösen, ha az 1929. évi XXX. tc. 54. § (1) bekezdésével vetjük össze, amely szerint az elsőfokú hatóság „a meg nem engedett” jogorvoslatot is visszautasíthatta. A közigazgatási szervek a jogorvoslati kérelmeket (az 1883-a szabályozás szerint) a közigazgatási bíróság hatáskörének hiánya miatt sem utasíthatták el. A törvény (pénzügyi és az igazságügyi bizottság együttes javaslatára elfogadott) 7. §-a a megfelelő időben beadott fellebbezést visszautasító hatósági végzés ellen a döntés kézbesítésétől számított 15 nap alatt fellebbezést tett lehetővé. Az 1896. évi XXVI. tc. 98. §-a ezt a jogorvoslatot felfolyamodásnak nevezte, megkülönböztetve az ügy érdemét érintő panasztól.<sup>14</sup>

Az 1883. évi XLIII. tc. előremutató módon szabályozta az igazolási kérelem lehetőségét is. Eszerint ha a fél, vagy törvényes képviselője az ügy érdemére vonatkozó fellebbezést tőle nem függő, és általa el nem hárítható akadály miatt nem tudta a törvényes határidőn belül beadni, kimenthette magát. Az ügyben a pénzügyi közigazgatási bíróság döntött. Ha a jogvédő testület az igazolási

---

Lengyel József: A közigazgatási bírósági törvény magyarázata. A m. kir. Közigazgatási Bíróság anyagi jogi, hatásköri és eljárási joggyakorlata általános közigazgatási, adó- és illetékügyekben. II. köt. Budapest, 1935. 1131-1132. o.

<sup>13</sup> Az 1883:XLIII. tc. a pénzügyi közigazgatási bíróságról. Jegyzetekkel, utalásokkal és magyarázattal ellátta dr. Moder Tibor. Budapest, 1883. (a továbbiakban: Moder 1883.) 10. o.

<sup>14</sup> A pénzügyi közigazgatási bíróság (törvényi alap nélkül) alkalmazta a felfolyamodás megnevezést. Az elvi tartalmú döntéseiben ötven alkalommal használta e kifejezést, tartalmilag megkülönböztetve egymástól az érdemi ügyben beadott fellebbezést és az eljárási kifogásokat tartalmazó felfolyamodást.

kérelemnek helyt adott, vagy az elutasító végzés megváltoztatásával a fellebbezést kellő időben beadottnak minősítette, az érdemben fellebbezett ügyet azonnal felülvizsgálat alá vehette. A rendelkezés változatlan formában került át az általános közigazgatási bíróságról szóló törvénybe.

A közigazgatási bírósági eljárást megindító fellebbezésnek konkrétan kellett lennie, a jogvédelmet kérőnek egyértelműen meg kellett jelölnie a sérelmezett határozatot, és annak kifogásolt pontjait. Jelentős könnyítést jelentett viszont, hogy olyan tényeket, amelyek a fellebbezési ügyre vonatkozó, vagy azzal összefüggésben levő hivatalos iratokból megállapíthatóak voltak, a magánfélnek nem kellett bizonyítania, ezeket az iratokat nem kellett csatolni, elegendő volt csupán hivatkozni rájuk. A fellebbezésben a sérelmező új tényekre is hivatkozhatott. Ez a rendelkezés elvi szempontból is fontos volt, hiszen az új bizonyítékok, vagy az alaphatározat hozatala óta ismertté vált körülmények alapján a közigazgatási bíróság előtti eljárás új alapokon is indulhatott (8. §). Ezek a rendelkezések fontos eszközei voltak a materiális igazság perbeli kiderítésének.<sup>15</sup>

A törvény 9. §-ának első mondata szerint a „közigazgatási bizottság elnöke, a királyi adófelügyelő, illetve pénzügyigazgatóság köteles volt a hozzá törvényes időben érkezett fellebbezést az érkezéstől számított nyolc nap alatt a tárgyalási iratokkal felszerelve a pénzügyi közigazgatási bírósághoz felterjeszteni.” A miniszteri előterjesztések eredetileg 15 napot tartalmaztak, a rövidebb határidőt Lázár Ádám javasolta a képviselőházi vitában.<sup>16</sup> A rendelkezés tartalmi hiányossága volt, hogy nem igényelte a hatóságoktól a döntés magyarázatát, ahogyan a korrigáló 1896. évi XXVI. tc. fogalmazta, a „felvilágosító irat” csatolását. Mivel a hatósági határozatok indokolásai gyakran formálisak voltak, a bíróságok csupán hosszas levelezés után ismerhették meg a hatósági döntés ténybeli hátterét, a felülvizsgálat szempontjából fontos tartalmi motívumait.

Ha a közigazgatási bizottság vagy az adófelszólamlási bizottság határozata ellen a kincstár képviseletében az adófelügyelő adott be fellebbezést, köteles volt annak hiteles másolatát az érdekelt adó- vagy illetékköteles félnek megküldeni, és a feladóvevényt vagy kézbesítési ívet a fellebbezéshez csatolni. Ezt a – magánfél számára garanciát jelentő – kézbesítési módot is az ellenzéki Lázár Ádám javasolta, és Hegedűs Sándor kormánypárti bizottsági előadó is támogatta.<sup>17</sup>

Az érdekelt fél a kincstár képviselőjének fellebbezésére tett észrevételeit közvetlenül a pénzügyi közigazgatási bíróságnak is beadhatta. Az erre vonatkozó beadványt az adófelügyelő levelének postára adását, illetőleg kézbesítését követő 30 nap alatt kellett az ítélő fórumhoz eljuttatni. E határidő lejártá előtt az ügyet a pénzügyi közigazgatási bíróság érdemben nem tárgyalhatta. A 30 napos határidő után beérkezett észrevételeket a fellebbezés elbírálásánál már nem lehetett figyelembe venni. Ebből a rendelkezésből is egyértelmű volt, hogy a törvényhozó

<sup>15</sup> Moder 1883. 11. o. (A 8. §-hoz fűzött indokolás).

<sup>16</sup> Képviselőházi vita 1883. 350. o.

<sup>17</sup> Képviselőházi vita 1883. 352. o. A törvényszöveg végleges változatát (a képviselői indítvánnyal azonos tartalommal) a főrendek is támogatták. In: Az 1881-ik év szeptember 24-re kihirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Főrendi Ház. Napló. I. köt. Szerk.: Maszák Hugó. Pesti Könyvnyomda, 1883. 526. o. (a továbbiakban: Főrendiházi vita 1883.); Moder 1883. 13. o. (A 9. §-hoz fűzött indokolás).

az eljárást írásbelinek tekintette, és a határidők zárt rendszerével is a gyors döntésre törekedett.<sup>18</sup>

A törvény 10. §-a szerint pénzügyi közigazgatási bírósághoz beadott fellebbezésnek csak olyan esetekben volt halasztó hatálya, amelyekben ezt a törvény külön rendelkezte.<sup>19</sup> A fellebbező fél azonban a fellebbezés beadásakor vagy azt követően – külön kérvénnyel – az érintett közigazgatási hatóság útján teljesítési haladékot kérhetett a pénzügyminisztertől. A miniszter a halasztást – ha a félnek a végrehajtás által „visszapótolhatatlan károsodása” származna, és ha az államkincstár érdeke kellőleg biztosítva volt – köteles volt megadni. Ez fontos rendelkezés volt, de lényegében magánjogi logikával szabályozta a pénzügyi tárgyú eljárást. Ferenczi Miklós képviselő a képviselőházi (részletes) vitában a magánfelek érdekében javasolta, hogy a pénzügyminiszteri döntésig ne lehessen végrehajtási intézkedést tenni. Hegedűs Sándor a pénzügyi bizottság nevében az indítványt azért nem fogadta el, mert akkor „mindenki fellebbez,” a felek egyszerűen azt állítanák, hogy pótolhatatlan káruk van, és így a közösség érdeke sérülne, a szabályszerű és indokolt végrehajtás meghiúsulna.<sup>20</sup>

### Az eljárás magánjogi elemei

A törvény szerint a pénzügyi közigazgatási bíróság a hozzá felterjesztett ügyeket nyilvános ülésben tárgyalta, döntéseit a fennálló törvények és szabályrendeletek értelmében az elnök, vagy helyettese elnöklete alatt háromtagú tanácsban hozta. A tanácsban résztvevő bírák közül legalább egynek bírói képesítéssel kellett rendelkeznie. Fontos garanciális rendelkezés volt, hogy az ügyek előadói csak ítélő bírák lehettek (12. §).

A közigazgatási bíróság döntéshozatali rendjében alkalmazni kellett az 1868. évi LIV. törvénycikk egyes rendelkezéseit. Eszerint a perek anyagainak ismertetése (előadása) nyilvános volt. A felek és a közönség tájékoztatása érdekében a felvett ügyek jegyzékét legalább három nappal az előadás előtt a bíróságon ki kellett függeszteni. A felek értesítésére vagy meghívására nem volt szükség. A pénzügyi közigazgatási bíróság eljárása során is alkalmazni kellett a kizárás magánjogi perekben érvényesülő szabályait. Ennek megfelelően a bíró a felek kérelmére, vagy hivatalból elrendelhetette a közönség kizárását, ha azt a „közérkölciség érdekében” szükségesnek látta, vagy ha a perben olyan adatok merültek fel, amelyek nyilvánosságra hozatala bármely fél jó hírét vagy érdekét veszélyeztethette. A

<sup>18</sup> A fellebbezés másolatát nem kellett a féllel közölni, ha az adófelügyelő a fellebbezést a határozat kihirdetése alkalmával (az adó- vagy illetékköteles fél jelenlétében) előszóval kijelentette, és nyilatkozta, hogy a fellebbezést nem kívánja írásban indokolni.

<sup>19</sup> Ilyen volt az adókezelésről szóló 1883. évi XLIV. tc., melynek 8. §-a szerint a fellebbezés egyedül akkor lehet halasztó hatályú, „amidőn a bizottság eljárásában a törvény szabályai sértetnek meg. Ezen esetekben a felebbviteli hatóság, ha a felhozott alaki sérelmet bebizonyítottanak látja, érdemleges végzést nem hozhat, hanem köteles a felebbezett végzést megsemmisíteni, és az ügynek újabb tárgyalását elrendelni.”

<sup>20</sup> Képviselőházi vita 1883. 352-353. o.; Moder 1883. 13. o. (A 10. §-hoz fűzött indokolás).

nyilvánosság kizárásának elrendelése vagy megtagadása ügyében hozott végzés ellen nem lehetett jogorvoslattal élni.

A polgári eljárás korabeli szabályaival egyezően felek és képviselőik két-két meghívott kíséretében a per tárgyalásán, illetőleg előadásán akkor is megjelenhettek, ha a bíróság a hallgatóságot hivatalból, vagy a felek indítványára kizárta. A tárgyalás rendjére is a civiljogi eljárás szabályai vonatkoztak. Eszerint a feleknek, ezek képviselőinek, és a hallgatóságnak a közbeszólásoktól, az észrevételektől, a tetszés- vagy nem-tetszésnyilvánításoktól tartózkodniuk kellett. A renitenseket – eredménytelen rendreutasításuk után – a tárgyalási vagy ülésteremből ki lehetett utasítani. A tanácskozás, az ítélethozatal és annak hitelesítése zárt, az ítélet és az indokolás kihirdetése a lehetőség szerint ugyanazon ülésben, „de minden esetre” nyilvánosan történt (1868. évi LIV. tc. 104-106. §).

A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvény 21. § szerint az ítélet a felek kérelmén túl nem terjedhetett. Ennek kapcsán Vidliczkay József a képviselőházi részletes vitában joggal kifogásolta, hogy ez az elv csupán a magánjogi ügyekre érvényes, hiszen ezt a polgári perrendtartás (1868. évi LIV. tc.) 248. §-a rögzítette. „Ebben az esetben viszont a pénzügyi bíróságnak a törvény szerint hivatalból kell igazságot szolgáltatni az adózás kérdésében.”<sup>21</sup> A korabeli döntéshozók ezzel szemben a közigazgatási jogvédelem bírósági szakaszára nem terjesztették ki az officialitás elvét.

### **A bizonyítás rendje, eszközei**

A képviselőházi vita során Lázár Ádám indítványozta: a 13. §-t egészítsék ki azzal, hogy a közigazgatási bíróság „ezen ügyekben a bizonyítékok szabad mérlegelésével határoz.”<sup>22</sup> A képviselőház elutasította a javaslatot, noha már volt példa arra, hogy a bizonyítékok szabad mérlegelésének lehetőségét a törvényhozás biztosította. Az uszoráról és káros hitelügyletekről szóló 1883. évi XXV. törvénycikk 15. §-a szerint a bíróságok az uszora tényállásának megállapításánál a „törvénynek a bizonyítékok teljességére vonatkozó intézkedéseihez” nem voltak kötve.

Fontos elvi kérdést érintett a törvény 14. §-a is. Eszerint a „törvények és azok alapján kiadott rendeletek érvényességének megbírálása” terén az 1869. évi IV. törvénycikk 19. §-a az irányadó, de az 1879. évi XL. törvénycikk 10. §-ában körvonalazott, megszorító értelemben. A bírói hatalomról szóló 1869. évi törvény idézett rendelkezése szerint a bíró „a törvények, a törvény alapján keletkezett s kihirdetett rendeletek s a törvényerejű szokás szerint tartozik eljárni és ítélni. A rendesen kihirdetett törvények érvényét kétségbe nem veheti, de a rendeletek törvényessége felett egyes jogesetekben a bíró ítélt.” A kihágásokról szóló 1879. évi XL. törvény említett 10. §-a szerint a „miniszteri rendeletnek vagy a szabályrendeletnek egyes esetekre való alkalmazásánál joga van a bíróságnak azok

<sup>21</sup> Valóban előfordult, hogy a fél a bíróságtól kevesebb adóleírást kért, mint amennyi megillette volna. Képviselőházi vita 1883. 390. o.

<sup>22</sup> Képviselőházi vita 1883. 367. o.

törvényessége fölött is határozni, de nem szabad azok szükségességét vagy célszerűségét (1869. évi IV. tc. 19. §) bírálat alá venni." Az 1879-i törvény szerint a bíróság nem vizsgálhatta, hogy a törvényhatósági, vagy városi szabályrendelet megalkotásánál a testületet szabályszerűen hívták-e össze, és azt sem, hogy a határozathozatal szabályos volt-e.<sup>23</sup> Ebben a szabályban az a határozott elvi álláspont tükröződött, hogy a közigazgatási normák szükségessége és célszerűsége nem képezhetette közigazgatási bíróság előtti jogvita tárgyát.

A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvény 16. §-a ezzel szemben lehetővé tette a közigazgatási határozat-hozatal során, továbbá a határozathozatalt megelőző eljárásban elkövetett eljárási hibák orvoslását. Ezzel kapcsolatos ügyféli kifogásokat önállóan, vagy az érdemi ügy fellebbezése keretében lehetett előterjeszteni. Alaki sérelmek esetén a pénzügyi közigazgatási bíróság a fellebbezett határozatot, illetve a megelőző eljárás eredményét megsemmisíthette, és újabb határozathozatalt (esetleg újabb eljárást) rendelhetett el. Ha a közigazgatási hatóság a törvényes hatáskörét túllépte, vagy olyan lényeges eljárási szabályt hagyott figyelmen kívül, amely miatt az ügy eldöntése lehetetlenné vált, a pénzügyi közigazgatási bíróság a hozott határozatot és az azt megelőző eljárást akkor is megsemmisíthette, ha az alaki sérelmeket a beadott fellebbezésben nem kifogásolták. Meg kellett semmisíteni a fellebbezett határozatot, illetve az azt megelőző eljárást akkor is, ha a döntést nem az arra jogosult hatóság hozta. Ilyen esetben a pénzügyi közigazgatási bíróság az ügyiratokat a hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatósághoz tette át.

A törvény elvi szempontból szintén fontos, 16. § (5). bekezdése szerint, ha a tényállás „nincs kellőleg kiderítve: a pénzügyi közigazgatási bíróság a tárgyalás kiegészítését rendeli el." A rendelkezést részletező 17. § szerint ilyenkor a bíróság a kiegészítésre szolgáló hivatalos adatok felterjesztésére utasíthatta a hatóságot. A bíróság jogosult volt a fellebbező felet is nyilatkozat-adásra vagy újabb adatok szolgáltatására kötelezni. Ilyen esetekben a bíróság 30-tól 60 napig terjedő határidőt tűzött ki. A tárgyalási anyag kiegészítését a bíróság nem nyilvános ülésben is elrendelhetette. Az ítéző testület a fellebbezett ügy eldöntéséhez szükséges irat beszerzéséről dönthetett, a hivatalos iratok áttételére az illető hatóságokat közvetlenül utasíthatta, a feleket nem csupán adatok, hanem nyilatkozatok beadására is kötelezhette. E rendelkezés széles hatáskört biztosított a pénzügyi közigazgatási bíróságnak a jogilag releváns tényállás megállapítására.

A képviselőházi vitában Fenyvessy Ferenc képviselő harcosan indítványozta, hogy egészítsék ki a szöveget, miszerint a bíróság „amennyiben a tanúk és szakértők kihallgatását szükségesnek látná, az iránt az illetékes bíróságot megkeresi." A javaslatot azzal az indokkal vetették el, hogy „ennek a centrális bíróságnak nem lehet tanúk kihallgatásával foglalkoznia."

---

<sup>23</sup> Képviselőházi vita 1883. 375-376. o.

### A bíróság döntéshozatali rendje

A törvény az ítélezés eljárási rendjéről szűkszavúan rendelkezett. A 16. § szerint a bíróság, miután megállapította illetékességét, és úgy foglalt állást, hogy a határozatot hozó közigazgatási szerv is kompetens volt, továbbá a tényállás is „kellőleg” ki volt derítve, a „fellebbezett határozatról érdemben” döntött. Az ítélező testület az ügy érdeméről ítéletet hozott, minden más intézkedést végzésbe foglalt. A klasszikus eljárásjogi követelményeknek megfelelően a törvény 22. §-a szerint az ítéletet és a végzést indokolni kellett. Az ítéletet vagy végzést kézbesítésre és végrehajtásra annak a hatóságnak kellett kiadni, amely a fellebbezést a bírósághoz felterjesztette.<sup>24</sup>

Az ítélezési mechanizmus fontos részletkérdéseit a törvény felhatalmazása alapján a bíróság ügyrendje<sup>25</sup> foglalta össze. Eszerint az elbírálásra váró jogvita iratait feldolgozás és előadás céljából az elnök osztotta ki a bírácoknak. Figyelemmel kellett lennie arra, hogy az előadók munkaterhe egyenlő legyen, és hogy az azonos ügyre vonatkozó beadványt ugyanazon bíró kapja meg. Az ügyrend 75. §-a azt is előírta, hogy az ügy befejezése előtt az előadó személye törvényes vagy más alapos ok nélkül nem változhat. E fontos rendelkezés a bírói függetlenség védelmére szolgált.

Az ügymenet következő fontos mozzanataként az előadó felszerelte az ügyiratokat, megvizsgálta a beadvány érkezésének határidejét, és – ha további iratok beszerzésére volt szükség – hiánypótlást rendelt el. Az ügyrend szerint először a sürgős ügyeket kellett előadni, az elbírálás sorrendjét egyébként az iktatás időpontja határozta meg. Figyelemmel kellett lenni arra, hogy az egymással összefüggő ügyeket egyidejűleg bírálják el (81. §). Azokat a jogvitákat tekintették sürgősnek, amelyek eldöntésétől más ügy megindítása, vagy valamely elbírálás alatt lévő jogvita további folytatása függött. Sürgősnek minősültek azon esetek is, amelyekben valamely törvény gyors intézkedést, vagy soron kívüli előadást rendelt.

A peres ügyeket főszabály szerint tanácsülésben kellett eldönteni. A tanács elnökének gondoskodnia kellett arról, hogy a tanácsülés – szükség esetén – bármelyik napon összeülhessen. Az ügyrend 89. §-a szerint a tanácselnök jelölte ki a tanács tagjait, az előadót, a szavazó bírácokat és a tanácsjegyzői minőségben eljáró fogalmazót. Ő nyitotta meg és zárta be az ülést, örködött annak méltósága felett, biztosította a rendet és garantálta a tanácskozás szabályszerűségét.

A tanácsban minden ügyet szóban kellett előadni. Az elnök és a szavazati joggal rendelkező tagok kérhették a vonatkozó iratok megtekintését és felolvasását. Az ügyről az előadóhoz kérdéseket intézhettek. Mivel az ügyek előadása nyilvános volt, a jogviták jegyzékét a bíróságon nyílt helyen az előadás előtt három nappal ki kellett függeszteni. Az érintett feleket egyébként erről a percselekményről nem kellett értesíteni, vagy meghívni (94. §). A nyilvános ülésről csak a gyerekeket és olyan személyeket lehetett kizárni, akik nem a „hely méltóságának megfelelően

<sup>24</sup> Ezt a rendelkezést Lázár Ádám az ügyrendbe tartozónak vélte, de képviselőtársai leszavazták. Képviselőházi vita 1883. 391. o.

<sup>25</sup> A m. kir. pénzügyminiszternek 1921. számú rendelete a pénzügyi közigazgatási bíróság ügyrendje tárgyában. Magyarországi Rendeletek Tára. XVII. évf. 1883. IV. füzet. Budapest, 1883. 1720-1743. o.

jelentek meg.” A hallgatók a tanácsjegyző által aláírt jeggyel mehettek a tanácsülésre. Ezek számát az elnök határozta meg, a jegyek kiosztásánál a jelentkezés sorrendje döntött. Az ügyfelek és képviselőik jelen lehettek az ülésen. A hallgatóságot a bíróságtól „illő távkörben” korlát választotta el. A korláton kívüli első sorban a felek és képviselőik foglaltak helyet (95-96. §). Az elnök a hallgatóság „zavargásainak vagy illetlen magaviseletének esetében annak fékezése céljából” a tárgyalóterem kiürítését rendelhette el. Tettleges ellenszegülés vagy nagyobb kihágás esetén az elkövetőt rögtön le lehetett tartóztatni, és nyomban a hatáskörrel rendelkező bíróság elé lehetett állítani (97. §).

Az ügy előadása után a bíróság tanácskozás és határozathozatal céljából (külön helyiségben) zárt ülést tartott. Ha valamilyen eldöntendő kérdés merült fel, az elnök lehetőséget adott a vitára. A szavazást az előadó bíró nyitotta meg, aki a kiadmány tervezetét képező írásos véleményét felolvasta. Az elnök nem szakíthatta félbe az előadót és a többi szavazót véleményük kifejtésekor, más módon sem korlátozhatta vélemény-nyilvánításuk szabadságát. Ennek egyik biztosítéka volt, hogy maga utolsóként szavazott (99. §). A határozatot egyszerű szavazattöbbséggel hozták, szavazategyenlőség esetén az elnök döntött. Abban az esetben, ha az elnök egyik változat mellett sem foglalt állást, lehetősége volt az egyes kérdések elkülönítésére, és ezekről külön-külön történő szavazás elrendelésére. A részkérdés elkülönítése azok „természeti rendje” szerint történt; az előkérdést az ügy érdeménél előbb, az alaki kérdést a határozat lényegénél korábban, a követelés jogalapját annak összegét megelőzően kellett eldönteni. Az így hozott határozat a többi kérdés eldöntésének alapja volt, azt azoknak is figyelembe kellett venniük, akik az előkérdés eldöntésekor kisebbségben maradtak. Fontos előírás volt, hogy az elkülönített kérdésekről ugyanazon tanácsnak kellett határoznia (103. §).

A határozatot az elnök jelentette ki, ennek megtörténteig a szavazók megváltoztathatták véleményüket. A döntés kimondása után az ügyet véglegesen lezártak tekintették. A határozat lényegét nem érintő „nyelv- és tollhibákat” az elnök kijavíthatta (101. §). Az ítélet tartalmát és az indokolás főbb pontjait az elnök szóban, és nyilvánosan hirdette ki. Ha erre egy ülésben nem kerülhetett sor, a kihirdetés napját egy nappal korábban kifüggesztéssel nyilvánossá kellett tenni (106.§). Ha a fellebbezett határozatot a bíróság teljes egészében, tehát tartalmára és indokaira tekintettel jóváhagyta, elegendő volt a határozatra hivatkozni. Ha viszont a helybenhagyás más indokból történt, az indokolást elkülönítve kellett megszövegezni. Ha a bíróság a fellebbezett határozatot egészben vagy részben megváltoztatta, a határozatot és az indokolást újra kellett szerkeszteni. A bírósági tanácsülésekről jegyzőkönyvet vezettek, amelyben az indokolással ellátott ellenvéleményeket, és a szavazás eredményét rögzítették.

### **Átmeneti rendelkezések (ügyrend, a törvény hatálya)**

A minisztertanács felhatalmazást kapott a pénzügyi közigazgatási bíróság ügyrendjének rendeleti szabályozására. A törvény 27. §-a (különös módon) rögzítette, hogy az ügyrend „fog intézkedni az iránt is,” hogy a vitás elvi kérdések

a pénzügyi közigazgatási bíróság „teljes ülésében döntsének el, a mely teljes ülés elvi megállapodásai irányadók mindaddig, míg netalán eltérő teljes ülési megállapodás létre nem jön.” Ugyancsak az ügyrend intézkedett a vitás elvi kérdések eldöntésére hivatott teljes tanács alakításának, a teljes ülési tárgyak előadásának módjáról és a szavazás rendjéről.

Az ügyrend ennek megfelelően szabályozta a teljes ülés döntéshozatali mechanizmusát (33-54. §). Eszerint a bíróság e döntési fóruma akkor volt határozatképes, ha az elnökön kívül az összes bíró több mint fele jelen volt. A teljes tanács zárt ülésben tanácskozott, a döntéshez a jelenlévők többségének szavazatára volt szükség. Vita esetén az elnök döntött. Ha az ítélezés során vitás elvi kérdés merül fel, az elnöknek nyolc napon belül össze kellett hívnia a teljes tanács ülését.

A teljes ülésen az ügyet az a bíró terjesztette elő, aki a vitás elvi kérdésre alapul szolgáló ügy előadója volt. A véleményét az esetleges ellenindítvány, majd tanácskozás követte. A szavazás (ahogyan a tanácsokban) a rangidő sorrendjében történt, az elnök utolsóként szavazott. A szavazás végén a létrejött elvi megállapodást az elnök (röviden indokolva) kihirdette, majd egy szövegező bizottságot nevezett ki, melynek egyik tagja az a bíró volt, akinek a véleményét a testület elfogadta. A bizottság rajta kívül két másik bíróból és a jegyzőkönyvvezetőből állt. A döntvényeket részletesen indokolni kellett. A döntvény és indokolása megerősítésre szorult, egy újabb teljes ülés hitelesítette azt. A döntvényeket a hivatalos lapban meg kellett jelentetni, és a pénzügyminiszternek is meg kellett küldeni.

A törvény területi hatálya a „magyar korona országai egész területére” kiterjedt. Horvát-Szlavóniáról azonban ebben az esetben is eltérő rendelkezéseket kellett hozni. Mivel ebben az országrészben nem működtek közigazgatási bizottságok, rögzíteni kellett, hogy a pénzügyigazgatóságok (közigazgatási bizottsági minőségben hozott) határozatai is a közigazgatási bírósághoz fellebbezhetőek. Természetes volt, hogy az ottani kérelmeket a pénzügyigazgatósághoz kellett beadni; a fellebbezés felterjesztése, és a bíróság által elrendelt kiegészítés is e szervek feladata volt.<sup>26</sup>

A törvény időbeli hatályát szabályozó 29. § szerint a közigazgatási hatóságok határozatait csak akkor lehetett a pénzügyi közigazgatási bíróságon megtámadni, ha azokat a törvény életbeléptetése után hozták. Az életbeléptetés előtt hozott határozatok elleni fellebbezésekről továbbra is a pénzügyminiszter döntött. A törvény tárgyi hatálya nem terjedt ki közzadókra elkövetett kihágásokra; ezekben a kérdésekben változatlanul a bírói hatósággal felruházott királyi törvényszékek ítéleztek. Ennek megfelelően az egyenes adókra, a jövedékekre, a fogyasztási adókra, továbbá az illetékekre vonatkozó törvények megsértése esetén kiszabott bírságok jogszerűségéről a rendes bíróságok döntöttek (30. §).

<sup>26</sup> Ügyrend; Pénzügyi Közlöny 1883. 51. sz. 1003-1030. o.; 2050/Pm. 1883. december 21. A pénzügyi közigazgatási bíróság ügykörét érintő számvevőségi, pénztári és gazdasági teendők ellátása tárgyában. Pénzügyi Közlöny 1883. 51. sz. 1031. o.; 81085/Pm. 1883. december 25.; A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló 1883: XLIII. tc. életbeléptetése tárgyában. Pénzügyi Közlöny 1883. 51. sz. 1031-1032. o.

A törvény 1884. január 1-én lépett hatályba, végrehajtásával a pénzügyminisztert bízták meg. A végrehajtás a 81.085. számú, 1883. december 25-én keltezett rövid pénzügyminiszteri körrendelettel történt.<sup>27</sup> A rendelet felhívta a törvényhatóságok közigazgatási bizottságait, a királyi pénzügyigazgatóságokat és a királyi adófelügyelőket, hogy az 1883. december 31-ig hozott határozatok elleni fellebbezéseket a pénzügyminisztériumhoz, az 1884. január 1. utániakat a pénzügyi közigazgatási bírósághoz terjesszék fel.

### Összegzés, kitekintés

A pénzügyi közigazgatási bíróság létrehozatala során esély kínálkozott egy korszerű, az ügyszak sajátosságainak megfelelő eljárási rend bevezetésére. Ez a rendszer kiküszöbölhette volna az előadó bíró esetleges szubjektivitását, a referendárius (előadói) rendszer elkerülhetetlen kockázatát. Erre az egyfokozatú bíráskodás esetén nagy szükség lett volna, hiszen a vitássá tett közigazgatási ügyekben az írásos bizonyítékokkal jól felszerelt állami apparátus és a többnyire eszköz nélküli polgár állt szemben egymással. Elvi szempontból ez a megoldás jobban megfelelt volna a jogvédelem szempontjainak.

A szakmai és törvényhozási viták során gyakran történt hivatkozás a követendő külföldi megoldásokra. A korszak magyar törvényhozói előtt ismert volt, hogy a nemzetközi gyakorlatban két eljárásjogi modell alakult ki: a szóbeli rendszer és a fakultatív szóbeli szisztéma. A magyar megoldás mindkettőtől különbözött: a pénzügyi közigazgatási bíróságunk a vitás közigazgatási ügyeket írásbeli perben döntötte el.

Az angol békebíró közigazgatási ítélkező tevékenységének eljárási rendje a klasszikus bírói mintát követte, ezért az első fokú közjogi döntéshozatalban is a civilbírók eljárási normái érvényesültek. A közigazgatási vitás ügyek főtárgyalása (trial) is a korabeli angol polgári eljárásjog szerint zajlott. A bíróságok ebben az ügyszakban széles körű pervezetési jogosultságokkal rendelkeztek, a percselekmények tartalmát és sorrendjét az ítélő-testület határozta meg. A döntéshozatali mechanizmus is a klasszikus bírói határozathozatalt képezte le, az ítélkezésben résztvevők azonos szavazati joggal rendelkeztek. A bizonyítási eszközök, és módszerek a civiljogi rendszerben kialakult formákat követték, előfordult, hogy a békebírói testület tanúkat hallgatott meg, vagy új bizonyítást rendelt el. A közigazgatási jogvitákat tehát Angliában kontradiktórius keretben, szóbeli eljárásban döntötték el.<sup>28</sup>

A korabeli francia közigazgatási jogvédelmi eljárás fakultatív szóbeli jellegű volt. A vonatkozó törvényekben megfogalmazott eljárási cél a tényállás felderítése mellett a hatékony, és olcsó igazságszolgáltatás volt. Az eljárás tárgyalási szakasza

<sup>27</sup> Magyarországi Rendeletek Tára. 17. évf. 1883. IV. füzet. Budapest, 1883. 243. sz. 1768. o.

<sup>28</sup> Dell'Adami Rezső: Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából. Magyar Jogászegyleti Értekezések I. Budapest, 1880. 22-23. o.; Zergényi Jenő: A közigazgatási bíróságokról. Jogtudományi Közöny. 1890. 42. sz. 330-331. o.

ennek ellenére mindig nyilvános volt.<sup>29</sup> Az osztrák törvényhozás már 1875-ben ugyanilyen eljárási rendszer mellett döntött. A bíróság előtti közigazgatási bírósági eljárás alapvetően a polgári bíróságok processzualis rendjét követte. A per előkészítő részében gondoskodtak a dokumentumok beszerzéséről, a szükséges szóbeli meghallgatásokról. Az ügyek tárgyalása nyilvános és szóbeli volt.<sup>30</sup>

Poroszország törvényhozása 1879-től a teljes szóbeli rendszer mellett foglalt állást. A porosz közigazgatási peres eljárás megkülönböztette a közigazgatási döntés elleni fellebbezési kérelmet (Beschwerde) és a bírói felülvizsgálatot elindító panaszt (Klage). A közigazgatási bírósághoz benyújtott kérelmet írásban kellett beadni. A jogilag alaptalan keresetet indokolt végzéssel rövid úton el lehetett utasítani. A bíróság a jogilag megalapozott kérelem nyomán indokolt végzésben szólíthatja fel a panaszos ellenfelét a teljesítésre. Mindkét döntést – szóbeli tárgyalást kérve – meg lehetett támadni.<sup>31</sup>

A korabeli magyar törvényhozás az eljárásjog terén sem törekedett átfogó szabályozásra, így a közigazgatási bíróságról szóló törvény sem tartalmazott egybefüggő és részletező eljárási szabályokat. A bíróság működési szabályzatában viszont érvényesíteni lehetett az ügy-előkészítés, a tárgyalásvezetés és a bírói döntéshozatali eljárás előre mutató gyakorlati tapasztalatait. A törvény feltűnő hiányossága volt, hogy nem rendelkezett a perújrafelvétel lehetőségéről. Később számos, erre irányuló kérelem érkezett a testülethez, amely több döntésében is úgy foglalt állást, hogy a pénzügyi közigazgatási bírósági eljárásban nincs helye újrafelvételnek.

\*

Az 1883-ban létesített magyar pénzügyi közigazgatási bíróság egyfokozatú jogvédelmet tett lehetővé. A testület hatásköre is korlátozott volt, hiszen döntési jogköre csupán az egyenes adó-és illetékügyekre terjedt ki. A bíróság eljárását a korabeli törvényhozás az állami érdekekre tekintettel szabályozta, ezért elutasította a teljesebb jogi garanciát biztosító szóbeliség elvét. A bíróság ennek ellenére fontos szerepet töltött be hazai közjog-történetünkben, mert elfogadtatta az állammal szembeni egyéni jogvédelem szükségességének, és megvalósíthatóságának gondolatát. Ezen túl szervezeti előzménye volt az 1896-ban létrehozott, az ügyféli jogokat szélesebb körben biztosító, a jogvédelmi

<sup>29</sup> Gruber Lajos: A közigazgatási bíraskodás alakzatai Európában. I. A közigazgatási bíraskodás Franciaországban. Jogtudományi Közlöny 12. évf. 36. sz. (1877. szeptember 7.) 286. o.

<sup>30</sup> Ludwig K. Adamovich - Bernd-Christian Funk: Österreichisch Verfassungsrecht. Dritte, neubearbeitete Auflage. Springer Verlag. Wien/New York 1985. 325. o.; Wilhelm Brauneder: Osztrák alkotmánytörténet napjainkig. Friedrich Lachmayer grafikáival. Ford.: Dr. Kajtár István. Pécs, 1994. 195. o.; Szabó István: Ausztria államszervezete 1918-1955. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei. (Sorozatszerk.: Varga Csaba). Jogtudományi Monográfiák 2. (Szerk.: Schanda Balázs) PPKÉ JÁK. Budapest, 2010. 220-222. o.; Stipta István: Az 1875-ös osztrák közigazgatási bíróság hatása a magyar közigazgatási jogvédelemre. Emlékkönyv Dr. Szabó András egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Jur. et. Pol. Szeged (Szerk.: Tóth Károly). Tomus LIII. Szeged, 1998. 353-362. o.

<sup>31</sup> Gerhard Lange: Die Bedeutung des preußischen Innenministers Friedrich Albert Graf zu Eulenburg für die Entwicklung Preußens zum Rechtsstaat. Berlin, 1993. 45-53. o.; Handwörterbuch der Rechtswissenschaft. (Hrsg.) Fritz Stier-Somlo und Alexander Elfter. 6. Bd. Berlin, Leipzig. 1929. 614-615. o.

szempontokat az eljárásjogban is határozottabban érvényesítő általános hatáskörű közigazgatási bíróságnak.

---

---