

# A szociális jogvédelem

A szociális jog rendszere

ELŐADTA BÍRÓ BALÁZS

I. Egy történelmi anekdotánk elmondja, hogy egyik Árpádházi királyunk követiséget küldött Lengyelországba és követének útiköltségre nagyértékű aranypénzeket adott. A követiség átutazott hazánkon, de a nagyértékű aranypénzeknek hasznát nem vehette, mert az ország oly szegény volt, hogy a pénzt sehol sem tudták felváltani. Ez az anekdota sok megszívlelésre érdemes tanulságot rejt magában épen az ezidei tanfolyam főtárgyával kapcsolatosan, de én ezt a tanulságot csak egy irányban vonom le. A tanfolyam hallgatói a tanfolyamon való részvétellel küldetést vállalnak, e küldetésükhöz a tanfolyam nagyértékű és mennyiségű, társadalomtudományi szellemi, elvi és elméleti fejtegetésekben, útravalóul nagy bankókat ad. Ebben a szellemi bankóosztogatásban a magam szerepét úgy fogom fel, hogy a szociális jogvédelem ismertetése címén az én feladatomban nem a szociális kérdéseknek a mai kor színvonalának megfelelő társadalomtudomány alapján történő elvi és elméleti fejtegetése, hanem főleg annak a bemutatása, hogy e tekintetben már is mi minden valósult meg a tételes jogban, illetve, hogy a tételes jogi rendelkezések alapján mi mindent lehetne megvalósítani. Azt igyekeznék bemutatni, hogy hogyan lehet a kapott nagy bankókat aprópénzre beváltani. Bár a bírálat nagyobb nyomot hagy az emlékezetben – nem azt fogom feltárni, hogy milyen újabb, eszményibb tartalmú jogszabályalkotásokra volna szükség, hanem azt, hogy a jogszabályalkotó tényezők nagytömegű alkotásaiban máris mennyi szociális vonatkozású rendelkezés van sokszor alig észrevehetően elbujtatva (mint a korcsmai hitel meg nem ítélhetőségéről és be nem számíthatásáról szóló szabály elbújt az 1928. évi II. te. 7. §-ába). Azt tartom itt fontosnak, hogy ezek ismertté váljanak, hogy belső tartalmuk tárassék fel, hogy ezek a rendelkezések ne maradjanak a papirosokon holt betűk, hanem rendeltetésüket betöltve, az életbe menjenek át, életre keljenek. A közigazgatás szervei jogszabályt is alkotnak, de a közigazgatás feladata: a végrehajtás, a jogszabályban jelentkező akaratnyilvánítás megvalósítása. A jogszabály tartalmába beköltözött szociális jogvédelem már valóságos bankjegy, amelynek igazi valutája van és ez a valuta az, hogy a bankjegyben foglalt ígéretet az állam meg is tartja és tartatja, itt a beváltást kötelezettséggé teszi és nem függeszti fel. Ezeket a beváltásra szóló utalványokat az állam nagyrészen e tanfolyam hallgatóinak működésére állítja ki, igyekezzenek az utalványok tartalmát megismerni és a beváltási kötelezettségüknek eleget tenni. Az előadásom tehát a figyelmet a szociális tételes jog ismeretére, ennek az ismeretnek fontosságára és a jogi (hivatali, hatósági alkalmazási) feladat teljesítésének, jogalkalmazás kötelezettségének a mesterségére, helyesebben a művészetére hívja fel.

A részletekbe bocsátkozás előtt három általános jellegű észrevételt kell tennem.

Az első az, hogy divatos ma a cselekvő államot a jogállammal állítani szembe. Ennek a szembeállításnak gyakorlatban egyik kinövése azután az, amely a jogi képzettség jelentőségének lebecsülésére, a jogvégzettségű közigazgatási tisztviselő alkalmazásának háttérbeszorítására és főleg a műszaki, mérnöki végzettségűeknek vezető közigazgatási állásoknál előnybereszesítésére vezet. A legkirívóbban jelentkezett ez az irányzat legutóbb a felsőbb oktatásügyi nagygyűlés szóbeli vitáiban, ahol a mérnöki álláspont védői érvelésükben végül odáig jutottak, hogy a vezető arravalóságát magától a szakképzettségtől is függetlenítették, ami a felsőbb oktatási reformnak semmiesetre sem lehet programja. A cselekvő állam és a jogállam szembeállítását nem tartom szerencsésnek. Az állam élő lény, az élet cselekvés és a jogállam sem jelent holt államot. A cselekvés nem áll ellentétben a joggal. A jog csak irányítója a cselekvésnek. A cselekvő kezét csak ott és annyiban köti meg, amennyiben a jogszabályban a kinyilvánított közakarát, ezt a közrend és közérdek védelmére szükségesnek tartja. Főleg a közigazgatás működése terén azonban, legtöbbször a cselekvés szabad lehetősége nagy és igen gyakran a jogszabály irányító, még gyakrabban a megkötő tartalma vagy egyáltalán jogszabály is hiányzik és ilyenkor a cselekvés szükségessége lehetővé teszi, jogszabályok hiányában, az egészséges közigazgatási és társadalomtudományi igazságoknak közvetlen alkalmazását. Amint a polgári perben a bíró ítél akkor is, amikor jogszabály a kérdést nem rendezi; úgy a közigazgatási tisztviselő cselekszik akkor is, amikor kötelező a cselekvés, bár a cselekvését irányító jogszabály hiányzik. Ilyenkor a mint látni fogjuk, a most tanult nem tételes jogi szociális igazságok és szempontok, jogszabály közvetítése nélkül, közvetlenül juthatnak szóhoz, egyébként azonban közvetve: a jogszabály tartalma útján.

A második az, hogy divatos ma a közigazgatási vezérkarról, ennek kiválasztásáról és különleges kiképzéséről beszélni. Korántsem kicsinylem le ennek a nagy jelentőségét, bár a katonai szervezet analógiáját alkalmazni csak fenntartással lehet, katonai szervezet helyességének döntő tényezői ugyanis a Hadúr és a politika mentesség. Parlamentarizmus mellett a közigazgatásból a politikát hasonlóan kizárni nem lehet; a parlamentarizmus kizárása pedig más nagyobb veszélyt jelent. De még a katonaságnál is hasonlóan fontos, a legalsóbb tényezőtől kezdve felfelé minden tényező elsőrendű kiképzése. Az egyszerű csatár, az altiszti, a csapattiszti- és törzstisztikar elsőrendű kiképzése ép úgy a siker feltétele, mint a vezérkar kiképzése.

A fontosnak csak annak a hangsúlyozását tartom, hogy hasonlóan gondoskodni kell a közigazgatás egész tisztviselőkarának legelsőbrendű kiképzéséről és a legarravalóbbaknak a kiválasztásáról a legkisebb állás betöltésénél is, mert különben a legkitűnőbb vezérkar munkája is a levegőben lóg. Bele kell sugallani a legkisebb állású tisztviselő lelkébe is hivatása és foglalkozása rendkívüli fontosságát. Ahová a sors állította és ahol feladatot teljesít, nyújtsa a lehető legtökéletesebbet. Az arra való jó községi jegyző a fősolgabíró, az alispán, a maga kis vagy nagy területén és jogkörén belül, csodát művelhet, ha tudását és lelkét munkájába beviszi. Arra kell gondolnia, hogy minden állam békében is létéért küzd és fennmaradása folytonos megújuló, láthatatlan népszavazás.

Azt hiszem, hogy a munkát itt is alulról kell kezdeni és a fősúlyt itt is erre a nagyobb tömegre kell fektetni. Így elérjük azt is, hogy a politika által vezetőállásba helyezett, kiválogatott egyén, nemcsak hivatalból és nemcsak addig az ügyágazat legokosabb embere, amíg az állást betölti.

A harmadik általános jellegű észrevételem az, hogy a tételes jog ismeretének teljes megbecsülése és helyes felismerése mellett is, téves volna azonban a tételes jog jelentő-

ségét a valóságosnál magasabbra értékelni. A szociálpolitika jelentősége az előbbtől (ahol nincs jogszabály) eltekintve sem merül ki a tételes jogi megvalósulásában. Nagy tévedés és egyoldalúság volna azt hinni, hogy az állami és társadalmi élet forrongó kérdéseit és nagy nyomorúságait, mind orvosolnánk, csodát varázsolhatnánk, ha szociális tételes jog szabályait ismernők és azt helyes szellemben alkalmaznák. A szociálpolitika tudományára, kutatásaira – a meg nem álló élet fokozódó szükségleteire tekintet nélkül – továbbra is állandó szükség van. Így Esztergár Lajosnak A szociálpolitika tételes jogi alapja című egyébként értékes úttörő munkájának ismertetésénél a bíráló erre a szempontra helyesen mutatott rá és ezt a megállapítást a tételes jog minden ismerőjének és becsülőjének is el kell ismernie és fogadnia. Amint fel kell ismerni azt is, hogy a szociálpolitika nemcsak gazdasági és erkölcsi ismerethalmazt, hanem társadalmi, erkölcsi nevelést és világnézetből fakadó cselekvési készséget is jelent. Ész, szív, tudás és jellem kell a gyakorlati szociálpolitikához.

II. A szociális jogvédelem *védelmet és orvoslást nyújt*. A védelem orvoslásnyújtás körébe azonban nemcsak az ú. n. közismert társadalmi kérdéseket vonja, amelyek a létező gazdasági és társadalmi rendszer tökéletlensége folytán állanak elő. A közérdeklődés központjában érthetőleg ezek állanak. Ezek úgy keletkeznek, hogy a létező gazdasági rendszer és társadalmi berendezkedés, a maga rendszerének keretén belül, jelentkező szükségletet nem tud kielégíteni, felmerülő kérdést nem tud megoldani. Kérdéssé ezek úgy érnek be, hogy ez a ki nem elégítettség, meg nem oldás, a rendszer keretén belül való ki nem elégíthetőség, illetve meg nem oldhatóság, tudatossá válik és a szükséglet a fennálló gazdasági rendszert és társadalmi berendezkedést támadja és repeszti, válságot idéz elő. Ha futó pillantást vetünk a közismert társadalmi kérdésekre (szociális problémákra), akkor lényegüknek ezt a két közös ismervét mindegyiknél megtaláljuk. Így keletkeztek, hogy csak a főbbeket említsem, a gépek alkalmazása folytán átalakult termelési rendszer keretén belül az általános munkáskérdések és a különleges gyermekmunka, nőimunka kérdések, – így állott elő a házasságban elhelyezkedés nehézségei folytán: a nőkérdés, – újabban az elhelyezkedés általánossá váló nehézségei és majdnem lehetlensége folytán az állástalanok, legyenek diplomások vagy nem diplomások, elhelyezésének kérdése, – több okból a közösségi élet legrégibb és legegészségesebb sejtjének: a családnak, családi életnek válsága és kérdése. A társadalmi élet megelőzte Pirandello modern drámáját, amely szerint hét szerep keres egy szerzőt, mert régebben egy apa eltartott hét gyermeket, ma hét gyerek nem tud eltartani egy szülőt.

A fennálló rendszer a szükségletet kielégíteni nem tudván, ez a tudatossá vált tény és a rendezés szüksége magát a fennálló rendszert támadja, repeszti, épp a tudatossá válás folytán nemcsak külsőleg, hanem belsőleg is. Utóbbi időben inkább szellemileg, sokszor titkos szervezkedéssel, mint nyers erővel és nyílt kiállással. Ez teszi érthetővé, hogy kezdetben a szociális kérdésekben csak a fennálló rendet zavaró tényt láttak és a szociális kérdés egész kezelését a közigazgatás rendészeti feladata körébe utalták, aminek csökevényei jogrendszerünkben ma is megtalálhatók. A társadalmi élet megbetegedését, válságát azonban fogházal megszüntetni nem lehet. Így vették magát a betegséget és a beteget orvosi megfigyelés alá és született meg a szociálpolitika. Tévedés azonban azt hinni, hogy a rendészeti feladat megszűnt, illetőleg ezzel teljesen feleslegessé vált. Az állami és társadalmi rend védelmének hatályosabbá tételéről szóló világszerte hozott újabb törvények mutatják, hogy a közösségi élet fokozottan védekezik a fennállását veszélyeztető és a változást erőszakos úton keresztül vinni törekvő felforgató irányokkal szemben.

A lényeg annak a felismerése, hogy igazságos védelemre szorul nemcsak a rend, hanem a szociális igazságtalanság, nyomorúság sebesültje is és ezt a védelmet indokolt esetben a régi rend átalakítása útján is nyújtani kell. Így válik érthetővé, hogy a szociálpolitika a megelőzésnek és pedig az igazságosságon nyugvó megelőzésnek a tudománya.

A szükséges és az adottságokkal számoló helyes megoldás keresztülvitele – amire tudományosan a szociálpolitika tanít – a kormányzati bölcsesség feladata, ez pedig már politika és így nem az én előadásom keretébe tartozik.

Ide tartozik azonban rámutatni arra, hogy a védelem az orvoslás körébe tartozik az ú. n. társadalmi kérdéseken felül, a társadalmi életben jelentkező összes visszasságok, nyomorúságok és bajok kezelése is, amelyeknek előidéző oka nem a társadalmi együttélés berendezkedése, a gazdasági rendszer, hanem amelyek magából az emberi életből, az élet egészségi, erkölcsi, gazdasági nyomorúságaiból erednek.

III. A szociális jogvédelem, a szociális nyomorúságokkal, bajokkal szemben a védelmet nyújtó *joggal* ismertet meg. Ha előadásom dogmatikájára térek át, akkor a szociális jogvédelem fogalmának meghatározásánál meg kell különböztetni *a szociális érdek jogvédelmét, a jog szociális védelmétől*. Az első azokkal az ú. n. anyagi jogszabályokkal ismertet meg, amelyek a szociális érdekeket jogi védelembe veszik. A második a már megadott vagy lappangó jognak szociális védelme, amely közhasználatú, bár nem pontos kitétel szerint, az alaki, helyesen az eljárási jogvédelmi intézkedésekkel és az ennek keretén belül érvényesüléshez jutott szociális szempontokkal ismertet meg. Mind a kettő egyformán fontos és mind a kettő közvetlenül kapcsolódik a kettőt összefoglaló jogrend szolgálatába.

Ha a szociális jogvédelmet ebben a kettős ágazatában teljes egészében meg akarjuk ismerni és tekintettel vagyunk arra is, amit már előbb a védelmi kör nagy terjedelmének vázolásánál kifejtettem – megérthetjük, hogy a mai jogtudomány osztályozásai, beosztásai célunknak nem felelnek meg. Az eddigi rendszernek megfelelő jogi elskatulyázást mellőzni kell. Minden osztályozásból, beosztásból, skatulyákból itt kell össze és egybefoglalni mindazt, amire a szociális jogvédelem teljességének megismerésénél feltétlenül szükség van. A jogtudomány: a jogtudományának belterjes művelhetése végett, a jogszabályokat csoportosítva felosztja és a főcsoportok (köz-magán-jog) keretén belül általános és különös szakjogokat állít fel és ezeket elkülönítetten zárt egészként műveli. A szociális jogvédelem jogászát ez nem elégíti ki, mert az élet igénye ezeknek a felosztásoknak egyes keretén belül nem talál kellő kielégülést és szemléleti rendszere a felosztásokon át nyúlik és így a mai szaktudományok felállított kerítései útjában állanak. Szemléltetőül csak egy példát hozok fel. A szociális élet anyagi részének két fő mozgatója egyúttal tárgya: az önfenntartás és a fajfenntartás. A kenyér és nemi élet helyes rendezésének alapvető kérdései. Ha már most az elsónél a megélhetés jogi biztosítottóságának egyik alapvető lehetőségét: a tartási igényt akarom megismerni, akkor azt kell megállapítanom, hogy ezekre vonatkozó szabályok a magán, a közigazgatási anyagi jog, a magánjog külön szakjogaiba, illetve az eljárási jogok különböző rendszereibe vannak befoglalva. A közigazgatási tisztviselőnek, akire a népgondozás, a népgondozó hivatalok, intézmények vezetése bízva van, vagy ha különlegesen bízva nincs is, a jól felfogott kötelességtudása szerint rája tartozik, ezeket a szabályokat a maguk teljességében ismernie kell és el kell végeznie azt, amit a tudomány ma nem végez; összefüggést kell teremtenie. A magánjogász elkíséri a magánjog nagy kertjében, azután rámutat a kerítésre, hogy itt véget ér a magánjogi tudomány, a kerítésen túli részt végezze a szomszéd és mind-

egyik eljátszik a maga kis játékaival, sokszor nem is érdeklődve, nem is tudva arról, hogy a szomszédban ugyanakkor a kérdésnek más vonatkozású része miképpen fejlődött tovább. Az élet szükségletének kielégítése azonban szintézist követel. A közigazgatási tisztviselőnek, ha igazán szociális védelmet akar nyújtani (szociálpolitikát alkalmazni), ismernie kell a törvényes-, a kártérítési-, a biztosítási-, a szolgálati viszonyból fakadó nyugdíj-tartási igény összes neveit és fajait. Nem is olyan rég még a szociálpolitikus jogászt is főleg a törvénytelen gyermek igényei érdekelték, ez volt a divatcikk. A szociális jogvédelem megköveteli azonban nemcsak a törvénytelen gyermek-tartásnak, hanem a törvényes-, az örökbefogadott-, a mostohagyermek, a szülő: a felmenők, a nő, a meny és a férj tartás szabályainak tüzetes ismeretét már csak azért is, hogy ott, ahol a magánjog segíthet, a szükséges tartás ne terhelje a közt, mert végeredményben a fenntartás szükségletének kielégítése átmegy a közjogi, közigazgatási feladatként jelentkező köztartásba. Ha a tartásigényt maga a szociális vonatkozásában és nem részeire bontottan elkülönítve szakjogok rendszerén tekintették volna, akkor nem kellett volna olyan hosszú időnek eltelnie addig, amíg felismerték azt a természetes igazságot, hogy a tartásra végtére nemcsak a személy van kötelezve, hanem magának a vagyonnak és pedig a saját vagyonnak a rendeltetés-szerű célja, hivatása és joga van a végrehajtást szenvedő tulajdonosnak is a zárlat alá vett vagyona jövedelméből a nélkülözhetetlen szükséges tartásra. Amit csak most legújabban a kir. Kúria, 93. számú döntvényében, az egész jogrendszer bölcs szociális áttekintése útján mondott ki, mint a végrehajtási jogban létező kötelező szabályt.

A szociális jogvédelemnek ez a szakjogokon keresztül gázoló valóságos és nem mesterkéltségre, teszi érthetővé, hogy világszerte felismerték annak szükségét, hogy magát a szociális jogot külön szakjoggá kell fejleszteni.

Magyar vonatkozásban Esztergár már említett műve, ennek az irányzatnak megfelelő kísérlet, a másik szakmunka Szokolay Leó: „Jogi alapismeretek a szociális munkában” (Budapest, 1937. évben) megjelent műve, a szerkesztésnek mindenestre könnyebb, kényelmesebb útját választotta, amikor az egyes szakjogok idevonatkozó rendelkezéseinek elkülönített kivonatát nyújtja, lényegében azonban ez csak a rendszerbe nem foglalt ismeretek nyers anyagának a kompilációját jelenti. Rendszeres részlet szociális jogismertetést nyújtanak egyébként Csorna Kálmán: „A szociális gyermekvédelem rendszere”<sup>f</sup> (Budapest, 1929.) és Szeiberling Rezső: „A kiskorúak és gondnokoltak külön joga” (Veszprém, 1932.) művei és itt említhető meg Csorna Kálmánnak: „Gyámsági jog és jogszolgálat” (Budapest, 1935.) című műve is. Szociális jog anyagát az országos szociálpolitikai intézet 2 éves szociális tanfolyamán most én adom elő és előbbi évben tartott előadásom kivonatát: „A szociális jogvédelem” cím alatt az intézet „A szociálpolitikai előadások” (Budapest, 1938.) műve 115-140. lapjain ismerteti.

Erre a legalább is külön szakjoga fejlesztett összefoglalásra szükség van, mert ez a magán-, büntető-, közigazgatási-, pénzügyi-, peres- és perenkívüli eljárási-jogok és az összes szakjogokban szétszórt intézkedések rendszeres feldolgozását jelenti.

Igy ha az életviszony maga össze is köti ugyanakkor az életviszonynak rendezésére vonatkozó különféle jogszabályokat, mégis megmarad a két fő ágazatba való felosztás, mert a szabályok egyik nagy csoportja azzal ismertet meg, hogy miképpen van szabályozva maga az életviszony, a másik azzal, hogy szükség esetén milyen hatóság előtt, miként kell azt érvényesíteni. Ebben a második ágazatban válik Kelsen felfogásának megfelelően a jogszabály a hatóságnak adott utasítással a törvénykezésnek előfeltételévé.

A szociális jogvédelem mindkét főágazata a „szociális jog”-ba tartozik, mégis a szociális jog elnevezés helyett, a közös védelmi gondolat kihangsúlyozása miatt is, a szociális jogvédelem megjelölést használom.

IV. A szociális érdek jogi védelmét elsősorban közvetlenül a szociális követelményeknek megfelelő tartalommal telített jogszabályok nyújtják. Itt már az érdekeknek megfelelő szociális kívánalmak és követelmények beköltöznek a jogszabályokba és így megvalósulva a jogrend alkotó részeivé válnak. A tényleges életviszonyok tényleges irányításánál ezekbe a jogszabályokba beköltözött szociális kívánalmak, most már, mint kijelentett állami akarat, érvényesülést nemcsak követelnek, hanem biztosítanak is. Minél több szociális kívánalomnak megfelelő jogszabály van és a jogszabály tartalmát minél inkább ezzel töltjük ki, annál nagyobb terjedelemben adjuk meg az ú. n. szociális jogvédelemnek az anyagi jogi részét. Ebben a tekintetben minden irányban előrehaladást tapasztalhatunk. Ma nincs emberi, jogi életünknek egyetlenegy olyan területe sem, ahol a szociális kívánalmaknak, jogos követelményeknek jogszabályok alkotása útján való kielégítése elől elzárkóznának.

Nem kell fejtegetnem, hogy a közigazgatási jog ma már önállósult, a rendszertől elvált szociális közigazgatásra vonatkozó része mily nagy terjedelművé alakult át és hogy fejlődik szinte napról-napra. A tanfolyam előadásainak nagy része tételről-tételre ezt a szociális közigazgatást ismerteti. A figyelmet csak arra hívom fel, hogy a szociálisjog közigazgatásjogi tételeit, nemcsak a szociális közigazgatási rész foglalja magában. Itt csak a jellegzetes, mondhatnám, az általánosban szociális kérdéseinek megfelelő tételek csoportosítását találjuk. A közigazgatás többi, nemcsak a belügyminiszter jogkörébe tartozó területén is az összes működést szabályozó jogtételek telítve vannak szociális vonatkozásokkal. Így válik a közigazgatás tökéletes népgondozássá. És amint a közigazgatás végig kíséri az emberi élet minden megnyilvánulását, a bölcső előtől a koporsó után is, alkalmazza az élet minden megnyilvánulásának szabályozásába benyúló szociális jogot és szempontot. A közigazgatás ennek az egész életet átfogó egyetemes jellegének a következménye, hogy a jog többi részét sem hagyhatja figyelmen kívül. Ezért inkább azt tartom feladatommak, hogy a jog többi ágazatának fejlődését vázoljam fel és bemutassam, hogy a magán-, a büntető és a pénzügyi jog is., mint telítődik szociális tartalmú intézkedésekkel. Ez az átalakulás a közösségi gondolat előtérbe kerülésének, a gazdasági rendszer változásának a következménye, az átalakulást azonban nem szabad az ú. n. tekintélyállam uralmi rendszereivel, a nemzetiszocializmussal vagy fascizmussal azonosítani, bár érthető, hogy ezek az uralmi rendszerek ezt az irányzatot karolják fel; az irányzatot azonban nem ők teremtették meg és érvényesülése sincs ezekhez a rendszerekhez kötve, mert világszerte a legellentétesebb politikai uralmi rendszereknél egyaránt észlelhető.

Észlelhető nálunk is. Ha csak a legutóbbi évek magyar törvényhozási alkotásaira vetünk futó tekintetet, látjuk, hogy mennyire előtérbe került a kisember érdekeinek helyes és igazságos védelme.

Az 1933:V. törvénycikk a gondozásra legjobban rászoruló gazdasági munkásokat védi a gazdasági munkaszerződésen alapuló követeléseik kijátszása elien, - felelőssé teszi a megszolgált bérért a munkásvállalkozó mellett a gazdálkodót, védi az ingatlan megszerzőjével, a végrehajtással, a kisajátítással és csőddel szemben. Lehetővé teszi, hogy a dohánykertész a kir. kincstárral szemben is biztosíthassa járandóságát. Ezek a „kis ügyek” százezreknek létkérdesei.

Az 1934: II. törvénycikk a gazdasági cselédek szolgálati idejét szabályozza. *Milyen* bölcs szociális gondoskodás rejlik pl. abban az egyszerű intézkedésben, hogy a gazdasági éves cseléd szolgálati ideje március 31-én végződik. A sok-gyermekes cseléd télviz idején, január i-én volt kénytelen költözni, helyet változtatni. Télviz idején napokon át se kint, se bent. A gyermekhalandóság mesterséges elősegítése volt ez. Népünk szaporodása pedig különben is hanyatlik.

Szociális szellemben belenyúl a munkaviszonyok szabályozásába az 1937: XXI. törvénycikk. A munkaidő meghatározása kihat a legnehezebb új kérdésre: az állástalannok elhelyezésére; a legkisebb munkabér a száraz kenyér biztosítására; a fizetési szabadság: a dolgozó kisember egészségének megóvására.

Az 1938: XXXVI. törvénycikk gondoskodik a szabad pályán legalább az ipari, kereskedelmi, bánya- és kohómunkások gyermekeinek gyermeknevelési pótlékáról.

A közalkalmazottaknál a családi étellel együtt járó fokozott megélhetési nehézségek csökkentésére szinte kapkodva segít a törvényhozás. Előbb: a több gyermekes alkalmazottak családi pótlékának felemeléséről szóló 1937: XIII. törvénycikk, majd rövid idő múlva a közszolgálati alkalmazottak és nyugdíjasok anyagi helyzetének családvédelmet szolgáló javításáról alkotott 1938: XXXVIII. törvénycikk, ahol a családvédelmet, mint vezető gondolatot magában a törvény címében is kiemeli.

De rendezésre kerülnek gyors egymásutánban az ú. n. szociális kérdések is, amely rendelkezések újabb és újabb szociális intézményeket létesítenek. Sor kerül a szabad pályán és magán alkalmazásban levők kötelező nyugdíj biztosítására is. A munkásbiztosító, illetve az OTI és MABI után ez érthető is. Már a háború előtt az ügyvédi kar részére törvény állította fel az ügyvédi országos gyám és nyugdíjintézetet és az intézet anyagi gondjait több, háború utáni törvény enyhítette (1908: XL., 1914: LU., 1925: XX., 1928: XL, 1934:XXIIL). Az 1930: XXXIV. törvénycikk a T. c. 142. §-a elrendeli e célból az ügyvédi meghatalmazáson a jóléti hozzájárulás lerovását. Az ügyvédi meghatalmazásról szóló 1938: VI. törvénycikk 4. §-a ezt a hozzájárulást úgy szabályozza, hogy a meghatalmazási illeték egyötöd részének megfelelő összegű hozzájárulási bélyeg is a kötelező nyomtatványra kerül és ennek összegét a pénzügyminiszter félévenként az intézetnek küldi meg. Az 1930: IV. törvénycikk létesíti a kir. közjegyzők és közjegyző jelöltek nyugdíjintézetét. Az 1935: III. törvénycikk a gyógyszerészeti jóléti intézmény létesítéséről szól. De sor került a mezőgazdasági üzem alkalmazottai és munkásai kötelező biztosítási és nyugdíj ügyére is. A gazdasági munkás és cseléd segélypénztárról szóló 1906: XVI. törvénycikk még csak a segélyezést és nem a biztosítást tartotta célnak. Az 1902: XIV. törvénycikk már a cséplő és szecsavágógépnél alkalmazottaknál bevezette a kötelező biztosítást, majd tovább fejleszti a kötelező balesetbiztosítást az 1912: VIII. törvénycikk különösen 5. §-a és az ezt követő törvények. Az új szellem jelentkezik azonban két új törvényben.

Az 1936: XXXVI. törvénycikk a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és a haláleseti kötelező biztosításáról, az 1938: XII. törvénycikk a gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosításáról intézkedik.

A szociális igazságérzetből fakadó jóakarathoz ez a sok apró tagozott részletben jelentkező, sokszor ötletszerű megvalósulása, csak azzal a veszéllyel jár, hogy egymás mellett, sok különálló, eltérő szervezetű intézmény létesítése nemcsak bonyolódottá, nehezen áttekinthetővé, hanem felesleges költségtöbblettel járóvá teszi ezt a közigazgatást. Ma amikor a társadalmi szabad, jótékonyági egyesületek összefoglalását is

jogosultnak tartja a közfelfogás, akkor előbb-utóbb ezeknek a különálló kényszer szervezeteknek össze, szinte mondhatnám egybefoglalására is gondolni kell. Bármennyire az új rendiségbe, az érdekeltségbe gyökereztetni is be, a háttérbe mindig az állam, az állami kormányzat áll, ha nem is kifejezett jogi, hanem politikai okosságból fakadó kötelezettséggel. Mindenesetre, ha baj lesz, az állam közbelépése következik be.

Aggodalmat okoz azonban, hogy a törvényhozás munkája sokszor kapkodó, ötletszerű és az áttekintés, rendszerezés szükségletérzete vagy képessége hiányozni látszik. Egészséges az volna, ha ez párosulna az újnak alkotási vágyával. Ezt azonban nem látjuk még ott sem, ahol már régebben érvényesülhetett volna. Utalok arra, hogy a munka és munkás jogviszonyát szabályozó, elkülönítetten egyes munkás alakzatokra létesített régibb és újabb keletű törvények korszerű egységesítése sem következett be. A házi cseléd (1876: XIII.), a gazdasági cseléd (1907: XLV.), a gazdasági munkások (1898:11., 1899: XLL, XLII., 1900: XXVIII., és XXIX. törvénycikkek), ezen kívül az ipari, kereskedelmi munkások, ipari kereskedelmi és gazdasági alkalmazottak jogviszonyairól szóló külön-külön törvények, olyan eltérő szabályokat foglalnak magukban ugyanannak a kérdésnek rendezésénél, amelyeket a munkás vagy munkanem különbözősége nem indokol és amelyek a szociális szempontból káros jogi útvesztőkbe vezetnek. Az eszmény pedig az volna, hogy a jogszabály olyan legyen, amely az erkölcsös, egészséges, szociális szellemű emberi gondolkodásnak megfelel, amelyet ilyen józan ésszel is megérezni, kitalálni is lehet.

A szolgálati viszony felmondására, megszüntetésére vonatkozó mai jogszabályok részleteikben majdnem áttekinthetetlenek. A házi cselédre felállított szabályok igen fontos alapelvekben sem egyeznek meg a gazdasági cselédre érvényes szabályokkal és így tovább végig ezen az egész területen. Ezért sikert arat a szabályok útvesztőiben jártas furfang, sokszor a szociális érdek sérelmére is.

De egymás után igyekeznek megoldani a magyar törvényhozás a többi társadalmi kérdést is. A nagy magyar probléma: a földbirtok kérdés rendezése nem kerül le a napi-rendről. Kis tüneti kezelést nyújt a családi hitbizományról és a hitbizományi kisbirtokról szóló 1938: XI. törvénycikk a lényegét nagyobb terjedelemben meg fogja a telepítésről és más földbirtokpolitikai intézkedésekről szóló 1936: XXVII. törvénycikk; nagyobb terjedelmű újítás tárgyalás alatt áll. Az elhelyezés lehetővé tétele végett ma az állam már az önállósításhoz segítyt is ad. A különböző kamarák felállítással hivatási szervezet rendet alakítja ki.

A társadalmi és gazdasági élet megzavart rendjének helyreállítási szüksége magát a közjogunkat, alkotmányjogunkat is áttörte, amikor az 1931: XXVI. törvénycikkkel kezdeményezve, a kormányzatot átmenetileg, ideiglenesen és parlamenti ellenőrzés mellett, törvényhozási jogkörrel ruházta fel. Az állami beavatkozás minél mélyebben nyúl be az életbe, a társadalmi és gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosítása érdekében (1938: XV.), amelyet az újabb törvényjavaslat még tovább fejleszt. Ezzel karöltve jár az állami rend fokozottabb megóvásáról (1938: XVI. és XVIII. törvénycikk), az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról (1938: XVII. törvénycikk) való gondoskodás. A társadalmi kérdésnek az életbe mélyen benyúló és átalakító rendezése, azonban azzal a szükségszerű következményekkel jár, hogy az eddigi rendszer megváltoztatása újabb szociális problémákat támaszt, amelyeket szintén nem lehet csak rendszertelen kezelni és a büntető hatalom intézményeivel orvosolni.



Amint a törvényhozás, úgy öntik a többi jogalkotó masinériák is özönével a jogszabályokat és ezek mind telítve vannak szociális vonatkozásokkal. Az egyéni - szabadelvű – főleg – individualisztikus liberális kapitalisztikus gazdasági rendszere lassan egészen múlttá válik. Az állam többé nem rendőr és nem éjjeli őr, hanem az élet minden terén beavatkozó ténykedő hatalom. A termelés, forgalom, fogyasztás, javak elosztása minden részletében állami irányítás alá, sőt állami kézbe kerül. A közigazgatás tisztviselői munkakörük gyarapodásával szemlélik ezt a jelenséget és vesznek részt ennek mindinkább bővülő és gyorsuló munka menetében. A termelés, átalakulás, kereslet-kínálat, kivétel-behozatal, hitelélet irányítása mind közvetlenül közérdekűvé és közigazgatási feladattá válnak. Parlagon hagyott mezőgazdasági ingatlanok megművelésének biztosítása (8.730/1938. M. E. sz. rendelet), arató- és kaszálógépek használatának korlátozása (bejelentése 7.120/1938. M. E. sz. rendelet) épen úgy, mint a malmok létesítésének, bővítésének, szünetelő malmok újabb üzembehelyezésének korlátozása (4450/1938. M. E. sz. rendelet), iparigazolványok és iparendélyek kiadásának ideiglenes felfüggesztése (5.850/1939. M. E. sz. rendelet) épúgy mint a középosztálybeli ifjaknak kereskedelmi pályák felé irányítása (3.186., 5.017/1938. M. E. sz. rendelet) mind tárgyai az állami intézkedéseknek.

A felsorolt intézkedéseknél és az élet szabályozásának minden terén a közösségi gondolat lép előtérbe és jut érvényesüléshez. Ez porlasztja, csiszolja, enyhíti és idomítja át az egyén jogi hatalmának kiméretlen kérlelhetetlenségét, mindent legázoló szigorúságát, kegyetlenségét és önzését. Ez juttatja fokozottabb érvényesüléshez az erkölcsi szempontokat és a közösség érdekének védelmét. Der Einzige und sein Eigentum-féle szemlélet már csak a mulljog múzeumi érdekessége.

Ez a gondolat alakítja át a magánjogot is fokozottan főleg a háború utáni években. A magánjog ma már nem az önzés bibliája. A személy-, a család- és örökösödési jogon kívül, ahol ez magától értetődő a múlt hagyományai szerint is, – átalakítja a dologi és kötelmi jogot is. A gyermek-, a nő-, a házasság-, a család- és munkásvédelem itt jutnak gyakorlati érvényesüléshez. Az átalakulás azonban jelentkezik a dologi és kötelmi jogban is. Jelentkezik a tulajdonjog fokozott korlátozásában, a megosztott tulajdon új életre-keltésében, az ingatlan tulajdonszerzés, haszonbérbevétel magánjogi szabad lehetőségének korlátozásában és irányításában. Itt szóhoz jut a földbirtok helyes és az állam érdekeinek megfelelő megosztásának közérdeke, a földhöz és keresethez juttatás szempontja is. A kötelmi jog terén háttérbe szorul a felek szerződési szabadságának korlátlanlansága és az állam benyúl a kényszerítő (kogens) szabályok szaporításával. Még az alakszerűségek is szociális érdeket szolgálnak. Az ingatlan szóbeli eladásának érvénytelensége, nagygépek megrendelésének alakszerűségéhez kötése, a kis embert védik a korcsmai, borgózós, vagy kellően át nem gondolt eladás, vagy a rábeszélő ügynök büvkörével szemben. A kamatkorlátozások a hitelre szoruló kihasználását akadályozzák. Az uzorás, és kizsákmányoló ügylet érvénytelensége, ennek újabb és helyesebb szabályozása (1932. IV. törvénycikk) a gazdaságilag, értelmileg, függő helyzetben lévő, gyengébb felet fokozottabban védi. Milyen fontos a közigazgatási tisztviselőre, aki a néppel érintkezik és foglalkozik az állatszavatossági (1923: X. törvénycikk), a mezőgazdasági termények betakarítás előtti eladására (1930: XXIII. te. 35-39. §.) vonatkozó szabályok pontos ismerete. A legnagyobb gondozásra az elhagyatott mezőgazdasági kisember szorul. Mit jelent ezeknél a kisembereknél az állatvételemnél való becsapás, a megvett állat elhullása. És mit jelent ma, amikor nincs hitel, a betakarítás előtti kényszereladás nyomó-

rúsága. Nem engednék még közigazgatási gyakornoki álláshoz sem olyant, aki az ezekre vonatkozó részletes szabályokat és a bírói gyakorlatot nem ismeri. Ez a szempont érthetőleg legnagyobb terjedelemben a munkajogviszony szabályozásába vonult be és átalakította minden részletét. A jogélet biológiai apróságaival foglalkozik a lakbérleti szabályrendelet, amely a bérleti viszonyt rendezi. Csak vissza kell emlékezni a fővárosi lakbérleti szabályrendelet megalkotásának történetére. Miként küzdöttek szervezeten az érdekkörök szociális szempontok hangsúlyozásával. Nem marad ki, sőt telitődik a kártérítési jog tana is ezzel, a veszélyes üzem és általában a feltétlen kártérítés, a kármegoszlás stb. mutatnak erre.

A közösségi érdek fokozottabb védelme alakítja át a büntetőjogot is. A bűncselekmény már régóta nem „jogi lény”, ahogy a klasszikus iskola képviselője Carrara jellemezte, hanem társadalmi jelenség. A bűncselekmény elleni küzdelem mindinkább a bűncselekménynek társadalmi és egyéni okaiban való leküzdési tudományává alakult át, nemcsak a megelőzési, büntett nyomozási, hanem megtorlási részében is. A bűncselekmény köre még ma is lezárt. A társadalmi együttélés nagy veszedelmével járna ezzel az elvvel való szakítás és azon a címen, hogy a közösségi életet fenyegető cselekmények összes tényálladékat előre lerögzíteni nem lehet, büntetés alá vonni olyan cselekményeket is, amelyekre előre büntetés megállapítva nem volt. A lezártág elvének fenntartása mellett azonban, a cselekmények jogi tényálladékanak körülírásában már a keretszerűség elve kezd érvényesülni.

A bűncselekmények körének szabályozásánál a vagyon elleni cselekmények előtérbehelyezése megszűnik és előtérbe kerül magának a fenyegetett állami és társadalmi rend megóvásának és megvédésének fontossága és mindaz, *amit* ezen a címen védeni *szükségesnek*

éreznek. A régi büntető jogunkat így átalakította nemcsak az ú. n. büntetesssel való törvényes bánásmód változása (a fiatalok büntettes, a közveszélyes vagy hivatásos büntettes, csavargó és munkakerülő, a megrögzött büntettes megkülönböztetése, a feltételes elítélés és új pénzbüntetési rendszer bevezetése, a büntettes mellett és helyébe a biztonsági szabályok rendszere, a dologházi őrizet, a szigorú dologház, a feltételes szabadon bocsátás rendszerének bevezetése), hanem átalakította új bűncselekmények tényálladékanak vagy régi tényálladékok kibővítése, illetve következményeinek újabb szabályozása. Az állami és társadalmi rend hatályosabb védelme mellett csak az árdrágító visszaélések új szabályozására hivatkozom, amely az ártúllépés, áru-, munkabér-uzsora, árdrágító üzérkedés, árúelvonás, árúcsempészet, eladásmegtagadás veszedelmét büntetéssel akarja leküzdíteni.

Ez a szellem még a pénzügyi jogba is bevonult, habár sok tökéletlenséggel. A pénzügyi jog: a vám, az adó, az illeték: tárgya, alap ja, mértéke különben is a gazdasági élet rendjébe, a termelés, forgalom, a vagyon és jövedelem eloszlásába mélyen benyúlnak, örökösödési illetekkel ép úgy, mint a magánjog öröklési részével, a vagyonmegosztást közvetlenül lehet szabályozni, a családvédelmet szolgálni és harcolni az egyke ellen. Amint ezt a közeljövőben látni is fogjuk. Az új szellem részletekbe való behatolását máris szemlélhetjük. A létminimum, az alkalmazotti kereseti és jövedelmi-, a kis vagyon, a vagyonadó alól mentesül, de nem mentesül az általános kereseti adó alól. A nagy vagyon (500.000 P-n felül) kellő jövedelmeztetés nélkül is fizet minimális 2%-os jövedelmi adót. Az eltartott családtagok, a gyermekek számának a jövedelmi adónál csökkentő, a gyermekek számának az adómentes jövedelmi, alkalmazotti, kereseti adóalappnál a mentességet emelő hatása van. A négynél több gyermekes, 1000 P-nél kisebb

jövedelmű, 25.000 P-nél kisebb vagyonú adózó, a terhére előírt földadóból és az ez után járó községi, törvényhatósági, állami adókból az ötödik és ezenfelül minden további gyermek után 5-5%-os adómérséklést kap. A kizárólag vagy túlnyomó részben napszámból élők egy szoba és mellékhelyiségből álló lakóháza állandó házadómentességet kapott. A földreform rendjén juttatott föld elviselhetetlen használati díjának és járadékának leszállítása és helyesebb rendezése, a földnek a juttatottak kezéből szükségszerűen bekövetkező kicsúszását hátrította el. A mezőgazdasági munkás vámörlési jogsútságának biztosítása, a lisztforgalmi adóválság súlyos terhét enyhíti. De a megélhetés biztosítottóságának lehetőségét nyújtja akkor is, amikor a kereseti, vagyon- és jövedelmi adót, ha ezek behajtása az adózó helyzetét lényegesen megrontaná, elengedi. (K. H. Ö. 33. §., I. V. H. Ö. 58. §.) A házadómentesség szabályozásával utcasorokat lehet építtetni, ezzel és a tatarozási kedvezménnyel nemcsak egészséges lakást lehet biztosítani, hanem munkaalkalmat lehet teremteni. Mindezek a szociális tartalmú intézkedések már első komoly lépések egy tovább járható úton.

Még csak azt említem meg, hogy a családvédelem ezidőszere azonban úgy érvényesül, hogy az együttélő családtagoknál az egység, a jövedelmi adókulcs progresszivitását, a végrehajtási eljárásnál, az igényper kizárása folytán (K. K. H. Ö. 59. §.) a közös lakásingóinak elkobzását jelenti. A családi együttélés tehát ezekben a vonatkozásokban pénzügyi jogi hátrányt jelent.

A pénzügyi jogban azonban sok az antiszociális mellékrendelkezés még a szociális vonatkozású intézkedésekkel kapcsolatban is. A mentességek megadásánál igen sok esetben rendeletekben előírt alakszerűség és ezek ismeretének megkövetelése sokszor hiúsítja meg ezekkel az alattomos jogszabályokkal magát a mentességet ép a kisembereknél.

V. A szociális érdek jogi védelme nemcsak úgy következik be, hogy közvetlenül maga a szociális kiváncsóság lesz a paragrafusoknak jogi tényálladéka, hanem bekövetkezik a tevékenységre kötelezett hatóság, hatósági közeg ténykedése, illetve, ha az ügy a bíróság hatáskörébe tartozik, a bíró döntése útján. Bekövetkezik pedig kétféleképpen is.

Először úgy, hogy a jogszabályokba foglalt és nyitva hagyott kereteket ilyen szellemben tölti ki az, akire a végrehajtás vagy alkalmazás bízva van, – másodszer úgy, hogy az elintézésre, eldöntésre utalt, jogszabállyal nem szabályozott kérdéseket is elintézi, eldönti, tehát jogszabályt állít fel.

Főleg a magán- és kereskedelmi, de a közigazgatási jog szabályai is sokszor utalnak: a jóerkölcsre, a tisztességre, a méltányosságra, a célszerűségre.

Ezek tartalmát azonban nem határozza meg a jog. Nyitott kapuk ezek, amelyeken az élet igazságai vonulnak be. Megemlítem, hogy a német nemzeti szocialista jogászok szerint – itt csak Schmitt Károly tanítására hivatkozom – mindezek a nemzeti szocialista világnézet szerint ítélendők meg és a pártprogram alapulvételével töltendők meg pozitív tartalommal.

Mi ezeken a kapukon nem a pártprogramokat, hanem az élet szociális igazságait vonultatjuk be. Az intézkedő, a döntő tényező, az életviszonyok közvetlen szemlélője és közvetlen intézője. Szava nem általánosságban, hanem a köz és az egyes husabavágóan dönt. Ép ezért nemcsak a jogszabály nyitva hagyott kereteit tölti így ki, hanem így magyaráz is, ahol a jogszabály magyarázatra szorul. A közigazgatási hatóság rendeletkibocsátási, utasítási jogának helyes szellemi irányát jelzi ez.

A magyar bíró ilyen munkáját látjuk a döntvényalkotásoknál. Szinte lelkét tárja elének a bíró a kir. Kúria régi 79. számú döntvényének indokolásában, amikor a törvénytelen gyermeknek örökösödési jogát akkor is megállapítja, a végrendelet nélkül elhalt anya hagyatékára, ha az anyának más törvényes leszármazol is vannak. A régebbi joggyakorlat ilyenkor megfosztotta a törvénytelen gyermeket örökösödési jogától. Ma már 33 éve, hogy a kir. Kúria ezt a döntvényt meghozta és indokolásából most is kiérezzük az alkotás hevét. A jogszabály elavult, az élet nagyot változott, a törvényhozás késedelmeskedik, a Kúria kénytelen beavatkozni s a lelkiismerettel és a társadalmi igazsággal ellentétes régi szabályt összetörni, igazságos szabályt létrehozni.

Ebben a szociális jogvédelemben a polgári bíróság szerepét tárva fel, mutatok rá arra, hogy a jogszabályt nemcsak alkalmazza, hanem szükség esetén alkotja is.

A polgári bíró nem utasíthatja el a hozzátartozó ügyet azzal, hogy nincs jogszabály. A Code civil 4. cikke nyíltan kötelezi a bírót, hogy minden polgári ügyet bíráljon el. A német B. G. B. első tervezetének első szakasza ugyanezt mondta ki. Ha a törvényből ki is maradt, az alapelv ott is érvényes. Még az Optk. 7. §-a is a jogeset eldöntésének kötelezettségét állítja fel és ha nincs más megoldás, a természeti jog elveihez utasít. A magyar polgári trvkv. javaslatának 5. §-a szerint, végső esetben a törvény alapgondolatát és célját kell tekintetbe venni, az olasz Codice civile 3. art. a jog általános elvei szerint való döntést írja elő.

A valódi nevén a gyermeket a svájci polgári törvénykönyv 1. §-a nevezi, amikor azt mondja, hogy a bíró ilyenkor törvényhozó. Az 1933. évi május 15-i német Erbhofgesetz 63. §-ának 3. bekezdése is azt mondja az ilyen esetre, hogy a törvény céljának szemelött tartásával, úgy kell döntenie a bírónak, ahogy rendes és lelkiismeretes törvényhozóként határozna.

A bírónak ez az ügy eldöntésére vonatkozó kötelességéből szükségszerűen fakadó jogosultsága arra mutat, hogy az együttélést lehetővé tevő jogrendnek egyformán áll szolgálatában a törvényhozás (jogalkotás) és a bíraskodás. Mindkettő ennek a jogrendnek a tényezője.

Ezt a szemléletet és tételt fejleszti a még ma forrongó, vajúdó német nemzeti szocialista jogtudomány is. Nicolai szerint a bíró és a törvény ugyanazt a működést fejt ki, a jogalkalmazás jogalkotássá válik. A bíró a jogalkalmazásban részére biztosított területen – tanítják – tovább folytatja a törvényhozó politikai tevékenységét. A németeknél a jog forrása: a fajiságból származó természetes jogérzék, illetve maga a forradalom. A bíró felszabadul a tételes jogi megkötöttség alól. Szinte új életre kel a Fuchsféle ú. n. szabad jogi iskola régebbi tanítása azzal a különbséggel, hogy ezúton a pártprogramul igyekszik érvényesülésre.

A forrongás lehiggadása után, főleg, amikor a tételes jogok tartalma az új eszméknek megfelelően átalakul, a helyes szemlélet helyre fog állani.

Nálunk a bíró a törvény és törvényerejű szabályok uralma alatt áll, nem is akar föléljük kerülni. Ahol azonban maga a jogszabály vagy az eldöntés szüksége lehetővé teszi, beviszi mindenkor a szociális érzést, bölcsen, megfontoltan, érzélgősség nélkül. Az óhajtott törvények mellett ezért állandó érték marad mindenütt – de főleg nálunk, ahol az egyéb értékek úgy megfogyatkoztak – a jó bíró, aki a holt szabályt életre kelti.

Ugyanez áll lényegében, a működés különbözőségéből fakadó változtatással, a közigazgatásra, a közigazgatási tisztviselőre is, nemcsak ott, ahol valóságban bírói feladatot teljesít, de az ettől eltérő természetű különböző tevékenysége egész területén is.

A közigazgatási tisztviselő ilyirányú ténykedésének még nagyobb lehetőséget ad maga a közigazgatási jog egész rendszere, ahol a jogszabályok aprólékos, részletekbe menő anyagi jogi rendelkezést alig nyújtanak és a jogszabályok kereteit, de a jog hiányait, hézagait kitölteni még nagyobb mértékben a közhatalmat gyakorló funkcionáriusnak magának kell. Csak az önkényeskedést váltsa fel ez a szellem.

Hogy mit tehet és alkothat egy ilyen képzettségű és lelkiületű közigazgatási tisztviselő, azt valóságos élvezettel olvashatjuk és útmutatóul tanulhatjuk Fischer Bélának: „A mezőgazdasági, közegészségügyi, népjóléti és kulturális vármegyei közigazgatás a községekben” című, a községről rendezett előző tanfolyamon tartott előadásából.<sup>1</sup>

VI. A szociális érdek jogi védelme után a szociális jognak második főágazata: a jog szociális védelme. Itt azt fogom ismertetni és vizsgálni, hogy van-e védelme a létező jognak és hogy megfelel-e ez a védelem a szociális követelményeknek?

Már maga az is szociális alapkövetelmény, hogy a jognak legyen védelme.

A hatalomnak, az állami szervezett erőnek biztosítania kell nemcsak a jogot, hanem a jog érvényesülését is. Hatalom, jog nélkül: tragédia, jog hatalom nélkül: komédia. Az egyik siralomba, a másik torz nevetésbe fül.

A jogot a jogosított gyenge ereje sokszor nem tudja érvényre emelni; az erős szervezet ereje pedig a nemjogot is érvényre juttatja. Az elismert, tételezett jog holt szabállyá válnék, ha nem történék gondoskodás az érvényesítés útjának biztosításáról.

Az állam elvileg megtiltja az önségelyt és önbiráskodást és magára vállalja a jognak a védelmét. Ezt a jogvédelmet monopolizálja, állami közjogi rendjének részévé teszi. Ennek következtében áll elő az állammal szemben a félnek jogvédelmi igénye.

A perjogokban ez a közjogi jogvédelmi igény lel szabályozást. A perjogok határozzák meg, hogy ki, mikor, miért, melyik bírósághoz, hogyan fordulhat jogsegélyért. Jogvédelmet azonban nemcsak a bíróságok nyújtanak a perekben, hanem az állam egyéb hatóságai is nemperekben. Mindezt az ú. n. eljárási szabályok, a peres, a közigazgatási és perenkívüli eljárási szabályok szabályozzák.

Először azt tárom fel, hogy milyen a jog védelme a közigazgatási eljárásban.

A jogvédelmi igény elméletét a polgári perjog tudós művelői csiszolták ki finoman. Nem szabad azonban a jogvédelem fogalmát csak a magánjogi rend részére kisajátítani. Nagy hiba, hogy elhanyagolták kidomborítani a közigazgatási hatóságok működésének jogvédelmi jellegét és ebben a vonatkozásban úgy fogták fel a jogvédelmet, hogy az a közigazgatási hatóságokkal szemben érvényesül és a közigazgatási ténykedés bírói felülvizsgálatának lehetőségében áll. Maguk a közigazgatási jog tudományának művelői és a közigazgatási eljárási szabályok is hibásak, mert a közigazgatási eljárásban a jogvédelmet a jogorvoslati eljárás szervezésében látják. Ennek sajnálatos következményeként közigazgatási reform alatt, a jogorvoslati eljárás reformját értik és nálunk ezt reformálják ismételtén, teljesen elhanyagolva az elsőfokú hatóság előtti eljárás korszerű átalakítását, legtöbbször szabályozását is.

Tanításunk, hogy a közigazgatási hatóságok és már az elsőfokú hatóság is, a hatáskörükbe tartozó ügyekben jogvédelmet nyújtanak. Ennek jelentősége akkor domborodik ki, ha arra gondolunk, hogy a közigazgatás az állami feladatok közvetlen megvalósítása. Ezeknek a feladatoknak megvalósítását pedig jogszabályok írják elő. A nagytömeg,

<sup>1</sup> A mai magyar község, közzétette v. Keresztes-Fischer Ferenc, szerkesztette Mártonffy Károly, Budapest, 1398., 157-175. 1.

a közönség nagy része., az állami feladatokat közvetlenül végző közigazgatással érintkezik. A bíróság elé kerülés kivételes eset. Fontos tehát, hogy ahol érinti a közigazgatás intézkedése az egyén, vagy a köz jogát, vagy az eljárás törvényszerűségét, tartsa meg az ezekre felállított szabályokat. Ha az első fok már ilyen értelemben nyújt jogvédelmet, nincs szükség a felsőbb közigazgatási hatóságokhoz megengedett jogorvoslattal élni és nincs szükség a közigazgatási intézkedések jogsértései miatt az erre rendelt bírósághoz, a közigazgatási bírósághoz, a közjogi keresettel, panasszal fordulni.

Bármennyire követelmény is, hogy már a közigazgatási hatóság a közigazgatási eljárás folyamán is tiszteletben tartsa és érvényre juttassa a jogot, a tökéletes jogvédelem biztosítása mégis mindig meg fogja követelni, hogy a közigazgatási hatóságok jogsértő határozatai, vagy az ügyek el nem intézése ellen is biztosítva legyen a bíróság előtti jogvédelem intézményes lehetősége.

Az állam legmagasabb fejlődési fokozatában is benne van a jogállam alakzata, a jogállam fogalma pedig magában foglalja a közigazgatási bíráskodás nyújtását.

A közigazgatás és a bíróság közötti különbség lényege az, hogy a közigazgatási tisztviselő felsőbb hatóságai, előljárói utasítására dolgozik, a bírónak azonban nem lehet utasítást adni, mindig törvény és törvényerejű szabály alapján rendelkezik. Ennek a lényegnek együttjárója: a bíróság külön szervezése és a bíró függetlenségének biztosítása.

Itt kell rámutatnom a közigazgatási ügyeknél észlelhető jogvédelem hiányára.

Szociális követelmény, hogy minden jogvita ügy eljusson a bírósághoz és hogy minden peres ügyre rendelkezésre álljon legalább egy bíróság.

Tudatossá vált követelmény legyen, hogy jogvita ügyében senki, tehát sem az egyes ember, sem a közületi alakzat, el ne zárassék a bíróságtól.

Sajnos, ez nincs így ma a közigazgatási, de nincs így az ú. n. polgári peres ügyekben sem, sőt még romlik is a helyzet.

A közigazgatási bíróságot ma – nem tekintve az 1907: LX. törvénycikk kivételes, általános szabályára – akkor lehet igénybevenni, ha a törvény vagy a minisztertanácsi felhatalmazáson nyugvó miniszteri rendelet (1896: XXII. te. 16. §.) erre külön engedélyt ad. A jog védelmének lehetősége tehát külön jogi engedély megadásától függ.

Utóbbi időben és csodálatosan ép a szociális program megvalósítását hirdető kormányzat részéről látunk olyan irányzatot, amely ezt az engedélyt megtagadni akarja. A vagyoni hozzájárulásnál a törvény már kizárta a bírói jogsegélyt. Ez egy olyan veszedelmes lejtő, amelyről vissza kell fordulni és amellyel szemben jogosan hangzott el sok erős bírálat. Követelmény ezzel szemben az, hogy a bíróság minden külön engedély nélkül igénybevehető legyen, ahol a jogrend jogigényt ad, ahol az intézkedés egyesnek vagy közületnek jogát, lényeges érdekét és az ügyelintézésre vonatkozó lényeges eljárási szabályt sért.

De követelmény, hogy akkor is igénybevehető legyen, amikor a közigazgatási hatóság az ügyet épen a döntés kikerülése végett heverteti, amikor hallgat. Az akta elsüllyesztése a jogrend alattomos megfűrése!

Ez a hiánya a mai jogvédelemnek közismert. Kevésbé ismeretes azonban az, hogy a magánjogi vitás peres ügy sem kerül mindig bírósághoz, sőt újabban még romlott is a helyzet. Az államvasúti alkalmazottak igényének a bíróság előtti érvényesítését megszüntették. Amíg a köztisztviselő, közalkalmazott a közigazgatási bíróság előtt érvényesítheti igényét, addig a MÁV alkalmazott eddig a polgári bíróság elé mehetett igényével,

ma azonban ez az út is el van előle zárva, sőt igényét más, állami bíraskodó hatóság elé sem viheti.

Vannak továbbá kizárólag polgári peres ügyek, amelyek sohasem jutnak független bíróság elé. A gazdasági munkásoknak a szolgálati szerződésből fakadó magánjogi követelése és részben egyénekenként (1933: V. te. 12. §.), a 100 P-t meg nem haladó kártérítési követelése a közigazgatási hatósághoz tartoznak. A gondozásra legjobban rászoruló kisemberek létfenntartási ügyei sohasem jutnak bírósághoz. Ezek: az aratómunkások, a sommások, a kubikosok, a kukások, az erdei munkások és a gazdasági cselédek (1907. évi XLV. te. 62. §., 1923: XXIV. te. 1. §.).

E tekintetben is romlott a helyzet, mert az 1907-es gazdasági cselédtörvény előtt a gazdasági cseléd bérkövetelési ügyei végső fokban bírósághoz, mégpedig a közigazgatási bírósághoz kerültek (1896: XXVI. te. 79. §. és 1907: XLV. te. 69. §.).

Ma a szolgabíró, az alispán és végső fokon a földművelésügyi miniszter dönti el ezeket a polgári pereket. Itt van még a szociálpolitika-kérdés rendészeti kezelésének csökevénye, mert ezeknél a kifejezetten polgári peres ügyeknél még ma is mindig a rendészeti és más közigazgatási szempontok döntők.

A törvényhozás is belátta, hogy az ügyintézés ilyen szabályozása helytelen és úgy enyhített, hogy az 1923: XXIV. te. bevonta a munkaadók és vállalók érdekeltségét, a közigazgatási hatósági közeg mellé beültette az érdekeltség ülnökeit is. Az 1923-as törvény megfelelni akarván a szociális követelményeknek, még azt is kilátásba helyezte, hogy a földművelésügyi minisztérium harmadfokban is az érdekeltek képviselőinek bevonásával fog tanácsot alakítani. Ez a terv sohasem valósult meg, sőt rövid idő múlva azt is lebontották, amit a törvény első- és másodfokon megvalósított. A 4.291/1925. M. E. sz. rendelet törvényes felhatalmazás alapján 1925. augusztus i-től a másodfokú hatóságnál, a 9.730/1932. M. E. sz. rendelet pedig 1933. január i-től elsőfokon is megszüntette az ülnöki intézményt, úgyhogy ma már a hatósági közeg ismét ülnökök közreműködése nélkül tárgyal és határoz.

Ugyancsak közigazgatási hatóságot vesz igénybe jogrendünk a házicseléd bér-es hasonló természetű követeléseinek elbírálására azzal, hogy az 1876: XIII. te. 119. §-a szerint: a kártérítési követelések összegre való tekintet nélkül a rendes bírósághoz tartoznak. Ennek azonban az a furcsasága, hogy harmadfokon ezek az ügyek mégis csak bírósághoz, mégpedig a közigazgatási bírósághoz jutnak. Itt aztán esőtől jön az áldás, 50 filléres cselédbér felett harmadfokon ötös birói tanács ítél!

Az előző fejtegetések anyaga maga vezet arra, hogy jogvédelmünk szervezésének egyik nagy hibáját feltárjam. Ez a munkaügyi bíraskodásnak, tehát a legnagyobb gondozást érdemlő kérdésnek hazai rossz szabályozása.

Ma, a munkás osztályozása alapján, három munkaügyi bíróságunk van és van egy negyedik, a munkaviszony természetére tekintettel.

Ezek:

1. a tulajdonképeni munkaügyi bíróság az ipari és kereskedelmi alkalmazottak (9.180/1920. M. E. sz. rendelet),
2. a gazdasági munkaügyi bíróság az ú. n. gazdasági munkások,
3. a cselédbíróság a házicselédek munkaviszonyából és
4. a társadalmi biztosítási bíróság a biztosítási jogviszonyból előálló perekre.

Mindezek csak abban egyeznek meg, hogy egyik sem rendes bíróság és egyik előtt sem a rendes polgári peres eljárási szabályok érvényesek.

Az első és negyedik: rendes bíróságot különlegesen, a második és harmadik: közigazgatási hatóságot vesz igénybe. A harmadik úgy, hogy az előtte folyó eljárás szabályai megalkotva 1876 óta sem lettek!

A negyedik bíróságot és eljárást egy új törvényünk, az 1932: IV. törvénycikk korszerűen szabályozza. Ez az első szocializált perjog. Most csak az első három szervezésének összevisszaságát mutatom be.

Ha a házicseléd 5 pengőnyi elmaradt bérét követeli, tekintet nélkül az értékre, három fóruma van. A harmadik a közigazgatási bíróság ötös tanácsa. Holott ma már egyébként a kir. járásbíróháza mint elsőfokú bíróság a hatáskörébe tartozó összes követelési perekben – rendszeren tehát 3000 P-ig – végérvényesen ítél, ha az ítélettel okozott sérelem nem éri el a 200 P-t. Ha azonban a munkaadó azért nem fizeti ki az 5 P-t, mert a cseléd eltört egy vázát, tehát kárt okozott, ez a kár még akkor is, ha a munkaadó csak beszámítás erejéig akarja érvényesíteni, már a rendes bírósághoz tartozik. A cseléd bérlőjéért fel kell függeszteni, amíg a rendes bíróság a kár kérdésében jogerősen ítél.

A gazdasági munkás 100 P-ig kárát is érvényesítheti a közigazgatási hatóság előtt, de már 10 P a rendes bírósághoz tartozik.

Mindhárom bíróság munkaviszony felett ítél, de a munkaviszonyon alapuló lakáshasználat, a lakás kiüresítése és visszabocsátása a rendes bírósághoz tartozik.

Mindhárom bíróság a pontosan körülírt munkakategóriák ügyében ítél. De sokszor rendkívül nehéz annak megállapítása, hogy az ismérvek megvannak-e. Például szoktam felhozni, hogy milyen tanulmányt követel egy soffőr bérlőjéért érvényesítése. A soffőr lehet ipari munkás, gazdasági alkalmazott, házicseléd. Mindegyiknek más a bírósága és más az eljárás szabálya. Ha pedig rendes, magánjogi szolgálati szerződésről van szó, az ebből előálló igények elbírálása már kizárólag a rendes bírósághoz tartozik.

Mínt hogy így keresztül-kasul érintkezik a közigazgatási hatóság és rendes bíróság hatásköre, ha összeütközés áll elő, akkor ez már alkotmányjogi kérdés. Az 5 P-s cseléd-bér és az, hogy aki követeli, cselédnek tekinthető-e vagy sem, olyan alkotmányjogi kérdéssé válik, amelyet a hatásköri bíróság hetes tanácsa intéz el. Mintha nagyon okos és leleményes emberek azon törték volna a fejüket, hogyan lehet legzavarosabbá tenni a legegyszerűbb kérdéseket.

Mindezen egyszerűen lehetne segíteni, ha az egész munkaügyi bíráskodást, a többi perek csoportjába sorolnánk be, csak a gyors elintézését kellene biztosítani és a közigazgatási vonatkozású részt rábízni a közigazgatási hatóságra. A renitenskedő, az üzemvitel érdekét veszélyeztető alkalmazottnak a gazdasági üzemi lakásból gyors kitelepítését ruháznám a közigazgatási hatóságra, fenntartva a kérelmező fél polgári bírósághoz tartozó anyagi jogi felelősségét és előfeltételként követelném meg a más helytt lakásnyújtás kötelezettségét.

Amilyen örvendetes, hogy az anyagi jog egész területén szociális követelményekkel telítődnek a jogszabályok és ezen a téren az előhaladás folytonos és gyorsütemű, éppoly kevésbé vigasztaló ebből a szempontból az eljárások szabályozása. A szociális követelmények érvényesülése nagyon elmaradott és igen lassú ütemű, főleg a peres eljárásoknál. Csak ismételtük, amit a Neue Staatslehre és a Neue Sittenlehre tudós bécsi szerzője: Menger egyetemi tanár a század elején hirdetett. A polgári perjog a legelmaradottabb ebből a szempontból a jog többi részével szemben. Olyan a polgári per-



jog, a jog többi ágával szemben, mint a vidéki város, ahol a főváros évek előtti, rég levett divatcikkeit mint újdonságokat piperkőcködve viselik.

A polgári perjog bírálata tekintetében sokban csatlakozhatunk a német nemzeti szocialista jogászok fejtegetéseéhez. Helm három idegen szóval jellemzi a perjogot: kapitalisztikus, liberális és demokratikus. Az utolsó elítélő jelző téves, mert épen az a baj, hogy nem eléggé népies irányzatú a perjog.

Az antiszociális szabályozás pedig éppen a per jogoknál a legindokolatlanabb. Már gazdaságilag nézve is milyen túlzás a magánjog terén a felek egyenlőségéről beszélni a munkaadó, a tőkés és a munkavállaló, a munkáját eladó fél között. Hová tolódik azonban ez az egyenlőtlenség a perben? A munkaadó a megszolgált bér kiszolgáltatásának elhúzásával a jogi formaságokkal rövid idő alatt térdre kényszeríti ellenfelét, a munkást, aki munkabéréért, aznapi szükségleteinek fedezetéért kénytelen perelni.

Sehol sincs nagyobb szükség ép, egészséges és igazságos szociális reformokra, mint épen a peres eljárás szabályozásánál. Milyen nevetséges kényeskedések a per jogi szerkezetének finomságai, amikor ezzel a lényegyet ütjük agyon!

A per mindig a perben szereplő javak gazdasági válsága. Általános követelmény, hogy ez a válság rövid ideig tartson, a gazdasági feladatuk végzéséből kikapcsolt javak minél előbb jussanak vissza körforgásukba.

Az egész világ rohan, már nemcsak vasúton, hanem autón, repülőgépen is és a per még mindig csak gyalogjárással szolgálja a köz- és a gazdasági érdeket. Természetes, hogy lemarad a rohanó életről. Nem volna szabad az államnak ma is postakürtös delisáncon szállítania a perbeli igazságot. Különösen akkor volna szükség nem is sürgős, de rögtönös jogvédelemre, amikor a per tárgya a munkás munkabérekövetelése. Magának a perjognak kell ezt nyújtania. És csak azután fogadhatjuk el Kisch-nek, az Akademie für Deutsches Recht polgári jogi osztálya vezetőjének azt a tanítását, hogy a jogszolgáltatás lényeges feladata annak a bírótípusnak kialakítása, aki a népközösségnek tartozó felelősségérzeténél fogva lehető enyhítésére törekszik a perrel – mint szükséges rosszal – együttjáró szociális károk súlyának. Hogy az ilyen feladat sikeresen elvégezhető legyen, ennek előfeltétele: az ezt lehetővé tevő törvényes intézkedések megalkotása.

Mérsékeltlen és lassan ugyan, de a polgári perjogban is érvényesülnek a szociális szempontok. A középkori írásbeli per rendszerét, amelynek egy része nálunk szégyenletesen 1915. január 1-éig érvényben maradt, nagykésőn felváltotta a törvényszék előtti eljárásban is a szóbeliség, a közvetlenség és a nyilvánosságon nyugvó perjog (1911:1. törvénycikk), miután nyugaton ezt a rendszert már évtizedekkel előbb bevezették. Felváltotta évtizedes oknélküli késedelmeskedés után és úgy, hogy elévült, mielőtt életbe lépett volna. Eredeti intézkedéseit előbb a háborús rendelkezések, utóbb törvényhozási alkotások (1925: VIII. és 1930: XXXIV. törvénycikk) át- és átmódosították. Most újból alapos átalakítás előtt áll. Hogy milyen kevéssé számolt a gyakorlati szempontokkal az új Pp., már az is mutatja, hogy bár a perek 95%-a tartozik a járásbíró hatáskörébe és csak 5%-a törvényszékhez, a szabályozás főtárgya mégis a törvényszéki eljárás, míg a járásbírósi eljárást csak utalásokkal mellékesen szabályozza. A múlttal szemben így is nagy a haladás. Az állami és gazdasági élet egyéb jelenségeihez viszonyítva azonban olyan ez a haladás, mintha napjainkban a lóvasút váltaná fel a gyalogjárást.

Szociális vonatkozásban haladás, hogy a bíró ma már nem nézi összekötözött kezekkel hogyan párbajoznak előtte a felek, esetleg hogyan gyúrja maga alá az élel-

mesebb fél a másik járatlan, tanulatlan, gyengébb felet, hanem maga is résztvesz a perben és irányítja, vezeti annak menetét. Ez az alapvető gondolat, amelynek még további fejlődését látni fogjuk és amelyet a német nemzeti szocialista jogtudósok mindinkább előtérbe helyeznek.

A szociális követelményeknek megfelelő per jogban a bíró kezében van a tárgyalás és a per vezetése. Mai per jogunkban is a bíró hivatali kötelessége gondoskodni arról, hogy az ügy kimerítő tárgyalásban részesüljön (Pp. 224. §.), a felek homályos nyilatkozatai, hiányos tényelőadásai és bizonyítékai kiegészíttessenek, a felek a szükséges nyilatkozatokat megtegyék (Pp. 225. §.) és hivatalból figyelembeveendő körülmények felderíttessenek. Ezért a bíró kérdezheti a feleket, elrendelheti személyes megjelenésüket (Pp. 226. §.). A bizonyításnál még nagyobb ez a jogkör. Hivatalból rendelhet el tanúkihallgatást (Pp. 288. §.), szemlét (340. §.), elrendelheti szakértők meghallgatását (350. §.) a félnek eskü alatti kihallgatását (368. §.), hivatalból szerezheti be a tanutói az okiratot (308. §.), a szemletárgyat (345. §.) és a féltől (326. §.) vagy közhatóságtól (340. §.) az okiratot. Csak most kezdik felismerni, milyen nagy fontossága van annak, hogy a bíró szabadon rendelheti el a fél eskü alatti meghallgatását, amikor ennek révén a bizonyítási teher egész régi tantétele is átalakulóban van.

A bizonyítékok szabad mérlegelésének elve (Pp. 270. §.) a perbeli tények valóságának, a történeti hűségnek megfelelő megállapítását teszi lehetővé. Itt megvalósult a szabad jogi iskola eszménye, mert a bíró majdnem minden jogi megkötöttségtől felszabadulva állapíthatja meg a tényeket. Az adatok, bizonyítékok lemérésénél az állam a legfinomabb műszert állítja be: a lelkiismeretet, hogy ezen lemérve szabadon állapíthassa meg a bíró, hogy mi a való tény. Itt megtörténhetett ez a jogszabály alóli felszabeditás, mert van egy pozitív ideál, amely irányt szab: ez pedig a történeti valóság, tehát az a cél, hogy a bíró a tényeket úgy állapítsa meg, mint azok a múltban valóban megtörténtek.

Egyébként rendkívüli nehéz véleményt alkotni egy jogérvényesítő eljárás belső értékéről. Amikor a Pp.-t megalkották, az volt a hit, hogy a három alapelv csodát mivel, a perelhúzást meg fogja akadályozni. Eleinte és különösen a múlttal szemben így is volt. Mihelyt azonban a pervivők jól kitanulták az egyes intézkedések összefüggéseit, ki is használták a per elhúzására és most ismét általános a panasz.

Nagy eredményként könyveltük el, hogy a Pp. meg fogja akadályozni a pervitel egyik átkát: a perbeli hazugságot. A Pp. 222. §-ának 2. bekezdése nemcsak tiltja, hanem bünteti is a hazugságot. A büntetés megvan, de a hazugság ma is virul. Hosszú joggyakorlatomban alig tudok olyan esetet, amikor ezt a büntetést alkalmazták volna.

Ha most a közigazgatási eljárásra térek át, a figyelmet elsősorban Valló József Közigazgatási eljárás (Budapest, 1937.) című művére hívom fel. Nekünk nincs eljárási kódexünk. Rendszeresen csak a hatósági szervezetet és a jogorvoslatot szabályozzák törvényeink. Ezt a hiányt előnyvé lehet változtatni, ha a gyakorlat olyan eljárást teremt és az eljárás meglevő kevés szabályait olyan tartalommal tölti ki és olyan szellemben alkalmazza, amely a szociális követelményeknek megfelel. Ezt lehetővé teszi már az is, hogy a közigazgatási eljárás természeténél fogva, az eljáró hatóság hivatalból való ténykedésének nagyobb jogkörét jelenti. Az eljárás vitelénél még inkább előtérben áll a rendelkező döntő tényező: a közhatalom ügyintéző képviselője. Az eljárás vezetése őt illeti, előkészítésénél szerepe van. A szabályok, még ahol vannak is, közigazgatási eljárásban sokszor nem teszik kötelezővé a fél vagy felek meghallgatását. Különösen ennek a meg-

hallgatásnak jelentőségére hívom fel figyelmüket, amelynek elrendelésére és foganatosítására jogkörük megvan, csak a kényelemszeretetet kell legyőzni.

Talán nincs a világnak egy népe sem, amelynél a jogérzet olyan fejlett, szinte azt mondhatnám, hogy beteges érzékenységgé fajult volna, mint a magyar embernél. A magyar embernél szenvedélyes elégedetlenség kútforrása lesz, ha jogérzetében sérelmet szenved és nem talál meghallgatásra. Ha a panasz feltárására lehetőség adódik, sok elégedetlenség nem fajul át törvénybe ütköző cselekedetté. A meghallgatásnak ez a jogi biztosítottasága és a meghallgatás szociális szellemben történő kezelése a társadalmi együttélés nagy biztonsági szellentyűje. Sok Tiborcunk már akkor megnyugszik, ha kipanaszzkodhat ja magát. Kedves emlékként őrzöm annak az erdélyi vármegyei főtisztviselőnek az esetét, aki ha a fél kérése nem volt teljesíthető, olyan türelmesen és részletesen magyarázta meg, miért nem teljesíthető, hogy végül maga a fél kérte, ne fáradjon tovább, legyen szíves utasítsa el kérését.

Épen tárgyunknál kell felhívnom a figyelmet arra, hogy nemcsak az anyagi és eljárási jogszabályok fontosak, hanem fontos azok kezelése, a kezelés szelleme, az érintkezés mikéntje is a hatóság és a fél között. A fél figyelembe nem vevése a hivatali érintkezésnél, az előzékenység hiánya, különösen a durvaság, az ügynek hevertetése, vagy lerázása több mint fegyelmi vétség: nagy társadalmi bűn.

Az államélet katasztrófájának egyik szülőoka lehet, ha az állam szervezete, hatóságai és a ráutalt érdekeltek, a népesség között űr, szakadék van, ha ezek nem találhatnak egymásra és a kettő közé a fürge közvetítők hada férközik. Fokozódik ez a veszély, ha osztályellentét érzése is növeli a bizalmatlanságot. A közeli magyar jövő feladata ezt a gondolatot tudatossá tenni és ha ilyen baj volna, megszüntetni, a bizalmat helyreállítani.

VII. A rendes eljárással szemben a szociális szempontok fokozott figyelembevételét mutatja a társadalmi biztosítás vitás jogügyeinek bírósági elintézését szabályozó új törvény: az 1932: IV. törvénycikk. Ez az első, valóban új gondolatokat megvalósító, szocializált perjogunk. Hiányos volna előadásom, ha az úttörésnek, átalakulásnak ezt az irányát nem ismertetném.

Érthető az átalakulás, mert a perjog is ismeri a természeti jelenségeknek általános utánzó törvényét, mimikrijét és a perjog is átveszi a perbe bevitt jogviszony jogi természetét. A per tárgyhöz idomul az eljárás is. A per tárgya, a perbe bevitt jogviszony itt tipikusan szociális kérdés. A betegség, baleset (1927: XXI. törvénycikk), az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság (1928: XL. törvénycikk) eseteire szóló kötelező biztosítás jogvitas ügyei kerülnek elbírálás alá. A szociális kérdés megköveteli a szociális eljárást. Már a szervezeti rész is szakít a mai rendszerrel. Az elsőfok bekapcsolódik a kir. járásbíróságba. Elsőfok a budapesti központi kir. járásbíróság és azok a vidéki kir. járásbíróságok, amelyeket az igazságügyminiszter ezzel a hatáskörrel felruház. Ezeknek száma 32 volt (felsorolja őket a 17.000/1932. I. M. sz. rendelet). Kivételesen elsőfokon jár el nagyfontosságú és kényes ügyekben (59. §.) a budapesti kir. ítélőtábla. Fellebbviteli és felsőbíróság: a budapesti kir. Itélőtábla. A szervezet tehát átugrotta a kir. törvényszéket. A járásbíróság rendszeren egyesbíróság, de fontos ellátási igények elbírálásánál a járásbíróság is ítélőbíróból, egy munkaadó és egy munkavállaló ülnökből álló tanácsban ítélkezik.

A Pp. rendelkezéseitől eltérő intézkedéseket állít fel a törvény: 1. a társadalombiztosítási jogviszony létének, vagy nemlétének megállapítása, 2. a biztosítottak az

intézetből való követelése, vagy a munkaadó elleni betegségi segély vagy baleseti kártalanítás, végül 3. az intézetnek járulék, díj vagy pótdíj követelése iránt indított perekre. Ezek a szinte forradalmi újításoknak számító eltérések, amelyek a Pp. szocializálását jelentik, a következők:

1. A munkavállalók és hozzátartozóik a pertárgy értékére tekintet nélkül személyesen járhatnak el, vagy a Pp. 96. §-ában felsorolt személyekkel mint meghatalmazottal képviselhetik magukat. (15. §.) Áttöri tehát az ügyvédi kényszer elvét.

2. Az idézésben figyelmeztetik a felet, hogy a bíróság a tényállást, a rendelkezésre álló adatok alapján fogja megállapítani és a pert eldönteni akkor is, ha a felek, vagy azok egyike a tárgyaláson nem vesz részt, stb. (19. §.)

3. Ha a felek valamelyike nem jelent meg, a bíróság akkor is letárgyalja és eldönti a pert. Sőt akkor is, ha valamelyik fél ismeretlen helyen tartózkodik s ezért idézést nem kapott. Ha az utóbbi esetben a pert megnyugvással el nem döntheti, felfüggeszti az eljárást. (T. 21. §.)

4. Ha a felek jelen vannak is, köteles a bíróság a tényállás felderítésére szükséges minden tudakozódást és bizonyításfelvételt hivatalból elvégezni. Már a tárgyalás előtt köteles gondoskodni, hogy minden adat és lehetőleg a bírósági orvosszakértő véleménye is rendelkezésre álljon a tárgyaláson. (T. 22. §.)

5. A fél rendelkezési jogát megszorítja a T. 23. §-a. A biztosítottal szemben nem érvényesülnek a Pp.-nek a tényállításra vagy az okiratra teendő nyilatkozatok elmulasztására, a bíróság előtti beismerésre, a biztosított elismerésére, joglemondására felállított szabályai. A beismerés bizonyító erejét a bíróság szabad mérlegelés alapján állapítja meg. Egyezségnek, egyezségi vagy a felektől megállapított eskünek nincs helye. A tanúk és a szakértők esküjétől a felek nem állhatnak el. A felet nem lehet eskü alatt kihallgatni.

Reformatio in peius-nak és in melius-nak van helye: baleseti, rokkantsági járadék, vagy rokkantsági nyugdíj járadék iránti perekben, ha a bíróság a per anyagából megállapítja, hogy az intézet határozatának meghozatala óta a baleseti sérült állapotában változás állott be. Ilyenkor ítéletében hivatalból is figyelembe veszi ezt a változást mind a sértett javára, mind hátrányára. (T. 23. §.)

6. Az ítéletnek fellebbezésre való tekintet nélküli végrehajtása szélesebb körben és különleges szociális okból is (pl. a végrehajtás késedelme az igény jogosult egészségének helyreállításában súlyos sérelmet okozna, a fenntartását veszélyeztetné) elrendelendő. (T. 28. §.) Szociális szempont érvényesül a perköltségnél is. A biztosítottat az intézet elleni perében pervesztés esetén is csak akkor kell perköltségben marasztalni, ha a bíróság úgy találja, hogy méltánylást érdemlő ok nélkül pereskedett. (T. 29. §.) A perbeli biztosíték és a választott bíraskodásra vonatkozó szabályok nem érvényesülnek. (T. 30. §. 2. b.)

Egyébként a per az intézet elleni fellebbezéssel vagy keresetlevéllel indul meg. Ha az intézet kéri a határozat meghozatalával, vagy a fellebbezés felterjesztésével, közvetlenül kerestlevelével adható be. (T. 16. §.) Ha a bíróság a késedelmet megállapítja, ilyenkor 30 napos határidőt tűz ki és ennek lejártáig felfüggeszti az eljárást. A határidő lejártá után hivatalból folytatja az eljárást. (T. 20. §.) Itt tehát megvan a védelem az ügyhevertetéssel, a hallgatással szemben is.

A keresetlevelet bármely bíróságnál be lehet adni, vagy panasznapon szóval előterjeszteni. A nem illetékes bíróság a keresetet az illetékes bírósághoz teszi át. (T. 18. §.) M megszűnt tehát a régi alakszerűség.

Fizetési meghagyásnak és a községi bíráskodásnak itt nincs helye. (T. 30. §. 1. b.)

A fellebbezést a budapesti kir. ítélőtábla intézi el. Táppénz, terhességi, gyermekágyi és szoptatási segély kérdésében egyáltalában nincs fellebbezés, más ügyekben azon az értékhatáron alul nincs, amelyen alul a járásbírói eljárásban nincs helye fellebbezésnek. Az igazságügyminiszter rendelete ezt az értékhatárt itt alacsonyabban is megállapíthatja. (T. 31. §.) A fellebbezést a tábla nyilvános előadás alapján intézi el, de szóbeli tárgyalást már az ügy előadása előtt is kitűzhet. A kizárólagos illetékesség hiányát hivatalból nem veszi figyelembe.

A felfolyamodásnál újítás, hogy az érdekelteket kifüggesztés útján értesíteni kell és az ügy előadása után a felek felszólalhatnak. (T. 34. §.)

Joggal kifogásolt intézkedése azonban az új törvénynek az, hogy az ú. n. döntőbizottság szakorvosi megállapítása bírói eljárás során is kötelező.

VIII. A szociális jogvédelem egyik legfontosabb eszköze: a szegényjog megadása. Az eljárás, főleg a peres eljárás előzetes költséggel, kiadásai jár. Az állam maga is külön ellenértéket követel: illetéket szed jogvédelmi szolgálataiért, épúgy mint más szolgálataiért is. Az illetékszedésnek jelentősége még növekszik újabban annak következtében, hogy az illeték tényleges lerovása előfeltétele annak, hogy az állam jogvédelmet nyújtson. Eddig az illeték csak kisérő jelenség volt. Le kellett róni minden ténykedés után, de ha nem róttá le a fél, csak pénzügyi és nem igazságügyi következményekkel kellett számolnia. 1936. augusztus 1. óta ott, ahol az új rendszer érvényes, a le nem rovás útját állja az igazságszolgáltatásnak. Az 1936. évi XXII. törvénycikk (1. 105.400/1936. és 2.000/1936. P. M. és 24.900/I. M. sz. rendeleteket) rendelkezése folytán csak a meghagyásos eljárásokban és csak akkor érvényes, ha az eljárás tárgyának értéke 400.– pengőt nem halad meg. Viszont a törvénykezés egyszerűsítéséről szóló törvényünk (1930: XXXIV. te. 49. §.) értelmében 400 pengőt meg nem haladó készpénzkövetelést csak fizetési meghagyás i eljárás útján lehet érvényesíteni. Az 1936: XXII. te. 4. §-a világosan megmondja, hogy amíg az illetékátalány lerovására kötelezett fél le nem róttá az eljárás illető szakára eső illetékátalányt, a bíróság nem indítja meg az eljárást, illetve nem folytatja.

1938. március 15-étől az 1938: VI. törvénycikk az ügyvédi meghatalmazásnál ezt az új szempontot még fokozottabban alkalmazza. Sem a bíróság, sem más hatóság, ügyvédi meghatalmazást igazoltnak nem tekinthet, ha ezt nem bélyeges, erre kibocsátott nyomtatványon állították ki. Kis kérdés, de antiszociális, hogy ennek a törvénynek 2. §-a a szegényjogot is kizárja.

Ha ezt az utat a törvényhozás megkezdte, érthető, hogy máskor is ezen haladva, rendszerré válik. Az illetékekről megjelent törvényjavaslat 96. §-a a polgári bíróságra, 97. és 98. §-ai pedig a közigazgatási hatóságokra is általánossá teszi.

A javaslat 97. §-a értelmében, ha a közigazgatási illetéket nem, vagy nem teljes mértékben rótták le, a beadványt, a jegyzőkönyvet iktatni kell, de a kérelem tárgyában az illetékhány teljes pótlásáig rendszerint semminemű intézkedést tenni nem szabad. Intézkedni csak akkor szabad, ha 1. a fél az illeték lerovása alól fél van mentve, 2. az intézkedés elhalasztása a félnek közérdekű elháríthatatlan kárt okoz, 3. az intézkedés elhalasztásából a közérdeknek származik kára.

A javaslat 98. §-a értelmében, a magánfelek egymásközötti jogi vitájában a döntésre hivatott közigazgatási hatóság az elsőfokú eljárást nem indíthatja meg, a fellebbviteli kérelmet pedig a felsőbb hatóság elé nem terjesztheti, amíg a megfelelő illetékátalány leróva nincs. A 496. §. szerint ugyanis illetékátalány tárgya a magánfelek egymásközötti

jogi vitája felett döntésre hivatott közigazgatási eljárás, amelyet a törvényhez csatolt A. melléklet IV. csoportja 4 tételben felsorol.

Így az illetéklerovás, ha a javaslatból törvény lesz, a közigazgatási eljárás előfeltételévé válik. A közmondásos páva, lehet, hogy már elszállott a vármegyeházáról, de a vármegyeház kapujába strázsaként beállott a finác és a kaput ő nyitja és zárja.

En ez ellen az új rendszer ellen a jogászegylet! szakértekezleten felszólaltam. De eddigelé elszigetelten állok. A közigazgatás intézőinek is, ha helytelennek látják, kellő időben sorompóba kell állaniok. A baj az, hogy az ilyen intézkedésekről csak a hatálybalépés után vesznek tudomást.

Még csak arra mutatok rá a szegényjog növekvő jelentőségének kidomborításánál, hogy 1932. évi január 1. óta néhány büntető eljárásra is kiterjesztették az illetékfizetési kötelezettséget (7.400/1931. P. M. sz. rendelet). Ma már a becsületet is csak stemplivel lehet megvédeni.

De maga az eljárás nemcsak illetékkal, hanem más költségekkel is jár.

A polgári és büntetőperben sokszor kötelező az ügyvédi képviselő, ismeri ezt a közigazgatási bírói eljárás is az újrafelvétellel kapcsolatosan. De költséget jelent a tanú, a szakértő díjának, a hatósági kiszállások, szemlék költségeinek előlegezése is.

Mindezek lehetetlenné tennék a szegény ember számára a jogvédelem igénybevételét, ha nem volna biztosítva részére kivételként az a jog, hogy szegénységénél fogva a költségek előlegezésétől, esetleg viselésétől is fel van mentve. Jogrendünk megadja az ú. n. perbeli szegényjogot.

A szegényjogra vonatkozó intézkedéseket a polgári perrendtartás foglalja magában. A közigazgatási eljárás itt is hiányos. Valló művében nem foglalkozik ezzel. A szegényjognak a Pp. alapján több fokozatát ismerjük.

1. A Pp. 112. §-ának 1. bekezdése értelmében teljes mérvben megkapja a szegényjogot és az illeték lerovásától is egyelőre fel van mentve az, akinek nem nagyobb a jövedelme, mint a lakóhelyén szokásos napszám.

2. A Pp. 112. §-ának 2. bekezdése értelmében alanya a szegényjognak az is, aki a perköltséget nem tudja fedezni anélkül, hogy a saját és azoknak a hozzátartozóinak szükséges tartása sérelmet szenvedne, akinek tartására törvénynél, vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles. Itt azonban a kedvezmény az illetékekre már nem terjed ki.

3. Újabb (1930: XXXIV. te. 8. §. 3. b) a 2. kategóriának van egy újabb alakzata, de csak vagyoni perben. Az, aki a perköltség egy részét fedezni tudja anélkül, hogy a saját vagy hozzátartozóinak tartása sérelmet szenvedne, a költségek e része alól nincs felmentve, de a többlet alól igen.

A szegénységi jog tartalma az első kategóriánál kiterjed az illetékmentességre. A szegénységi jog alapján járó illetékmentességet a törvénykezési illetékről szóló 1914. évi XLIII. te. X. fejezete (75-78. §.) szabályozza. Lehetetlen azonban meg nem emlékezni ennek a rendelkezésnek furcsaságairól. Elvileg nem terjed ki az ügyvédi meghatalmazásra, a per előtti szükséges ténykedésre, mert erre okirati illeték jár és nem terjed ki a perben az elnökséghez beadott sürgető kérésre sem, mert erre nem törvénykezési, hanem közigazgatási illeték kell. Ezekben az esetekben tehát külön szegénységi bizonyítvánnyal, külön kellene kérni a szegénységi jogot, az ügyvédi meghatalmazásra azonban ezt az új törvényt kizárja.

A szegényjog további és a többi kategóriánál is érvényesülő tartalma, hogy a fél nem köteles biztosítékot adni, jogot nyer arra, hogy ügyének egyelőre díjtalan vitelére

ügyvédet rendeljenek ki, egyelőre fel van mentve a bírósági kiküldöttek díjainak és kiadásainak, a tanúk és szakértők illetményeinek, a szükséges hirdetések és ügygondnok költségeinek fizetése alól.

A szegénységi jog megadásának előfeltétele a közigazgatási hatóság által kiállított szegénységi bizonyítvány.

A közigazgatási hatóság köteles a valóságnak megfelelő bizonyítványt kiállítani (1. 72.500/1914. és 4.961/1927. B. M. eln. sz. rendeleteket). Ha jogtalanul megtagadná és a jogorvoslat sem vezetne sikerre, a megtagadás, illetve el nem rendelés ellen az 1896: XXVI. te. 22. §-a a közigazgatási bírósághoz panaszjogot ad. Nincs tehát panasznak helye – amint a közigazgatási bíróság 1.540. számú elvi határozata külön ki is mondta – a bizonyítvány kiadásának elrendelése ellen. Vonatkozik ez természetesen a kiadott bizonyítvány hatályon kívül helyezésének megtagadására is, amiről a határozat szól. A perbeli ellenfélnek, amint az 1.120. sz. elvi határozat kimondja, a bizonyítvány kiadása ügyében rendszerint nincs is panaszra joga. Aminthogy a 361. sz. elvi határozat szerint a magánfél kérelmére az ellenfél személyének hátrányára szolgáló magánviszonyokat feltüntető bizonyítvány kiállítására a közigazgatási hatóság nincs is jogosítva.

Kimondta a közigazgatási bíróság, hogy nem illeti meg a szegénységi bizonyítvány a feleséget, aki férjével együtt él és a férj képes a feleség által indítandó per költségét fedezni vagy előlegezni (1391. sz.). Az ötszobás lakásban lakó orvos és ügyvéd feleségétől tagadta meg ez a határozat a szegénységi bizonyítványt, nem is annyira jogi, mint erkölcsi alapon.

Mi a helyzet azonban, ha a félnek vagyona van, de jövedelme nincs? Az 1510. sz. elvi határozat rendezte a kérdést. Kimondja, hogy a bizonyítvány kiadásának nem akadály, ha a kérelmezőnek vagyona van, de igazolja, hogy a felett nem rendelkezik szabadon s annak hozadéka nincs, vagy nem őt illeti.

Megemlítem, hogy az illetéktörvény új javaslata szegényjog előfeltételét méltányosan szabályozza. Méltányosan különösen a közigazgatási eljárásban és új kivételes intézkedés felállításával főleg a kegyelmi kérvények esetében. A javaslat 507. §-a az 1510. elvi határozatban foglaltakon túlmenőleg ingatlan vagyon mellett is megadja a szegénységi jogot nemcsak akkor, ha a fél nem rendelkezik vagy hozadéka nincs, hanem akkor is, ha a félnek összes jövedelme az ingatlanból eredő jövedelmével együtt nem több, mint a lakóhelyén szokásos napszám. Itt csak az a következtetés, hogy ha nem a vagyon döntő, hanem a jövedelem, miért tesz különbséget az ingó és ingatlan között, nem is gondolva arra sem, hogy ingó vagyon is lehet jövedelem nélkül, de akként is, hogy a tulajdonos nem is rendelkezhetik felette.

Nem hallgathatom el azonban azt az aggodalmamat, hogy újabb időben a szegényjog jogalkotási kezelésénél a szegényjoggal üzhető visszaélések indokolt leküzdésén túlmenőleg, az okozható visszaélések miatt, bizonyos ellenszenv mutatkozik.

Az bizonyos, hogy a szegényjoggal vissza lehet élni és a visszaélést meg kell akadályozni. A Pp. a visszaélést abban látta, hogy a jogot alaptalan igényre vagy alaptalanul veszik igénybe. Alaptalan igénynek az olyan igényt tartja, mely előre teljesen eredménytelennek mutatkozik. Az ilyen fél nem részesíthető a szegénységi jogban. Visszaélés, ha a szegénységi jog leple alatt másnak az igényét érvényesítik. Ezt az engedményezést tenné lehetővé. Ezért a fél, ha másnak az engedményeseként lép fel, csak akkor kap szegénységi jogot, ha valószínűnek mutatkozik, hogy az engedményezés nem a szegénységi jogon való perelhetés végett történik.

Alaptalan az igénybevétel, ha a fél a szegénységi jog megadását a vagyoni feltételekre nézve, tudva hamis előadás alapján eszközölte ki. Ezt maga a perjog is pénzbírsággal sújtja. (Pp. 118. §.)

Ezért a megadott szegénységi jogot is meg lehet szüntetni. Nemcsak akkor, ha feltételei nem voltak meg, hanem akkor is, ha időközben megszűntek.

Ezek helyes intézkedések. Az újabb rendelkezéseknek azonban vannak perjogi részei, amelyek a szegény fél perviteli jogába vágnak és a szegényt perjogi hátrányokkal sújtják. Ezek az újabb intézkedések antiszociálisak.

A szegényjogos félnek a perrel elkövethető zsarolását részben elhárítja a Te. 8. §-ának az az intézkedése, hogy az ellenfél is illetékmentességet nyer. Nincs oka, hogy fizessen csak azért, mert különben védekezésénél illetéket kell lerónia.

Mire valók a Te. 17. és 19. §-ában felállított hátrányos rendelkezések? Ezek szerint a szegényjogos perben – értékre való tekintet nélkül – a tanút rendszerint lakóhelyén kell kihallgatni, csak egy szakértőt hallgat meg a bíróság. Az ellenfél elháríthatja ezt a hátrányt, ha a költséget előlegezi. Az ellenfél pedig nyilvánvalóan csak a saját érdekében előlegezi a költséget.

Érthető, hogy az állam védekezik a szegényjogos perek terheivel szemben (amint a Te. 20. §-ából is látszik), de a költségelhárítás ne váljék a szegény ember hátrányára.

A szegényjog ellenszenves kezelésével szakítani a jövő szociális feladata, valamint szükséges a közigazgatási eljárással kapcsolatos rendezése is.

IX. A peres vagy ilyen jellegű eljárás küzdelmét nem fejezi be a döntés, hanem teljes drámai kifejléshez a rendszerint döntést követő végrehajtási eljárásban jut. Itt a jog köteléke, a személy nyakában már hurok. Hogy mennyire így van, a marasztaló büntető határozatoknál azt a hurok valóságos alkalmazása és a fegyházak, börtönök, fogházak, dologházak, mint intézmények mutatják. Hosszú ideig a követelések végrehajtási érvényesítését is csak a személyen keresztül tette lehetővé a jog és a rómaiaknál Kr. e. IV. században hozott lex Poetelia Papiria tiltotta csak meg az adós megölését vagy rabszolgaként eladását. A jog kegyetlen szigorúságával szemben már az is a szociális szempontoknak a jog rendszerébe való behatolását jelentette, hogy a végrehajtás a személyen keresztül ugyan, de a vagyont, jövedelmet fogja meg. Shylock siráma a szigorú jog küzdelme és az általa felvetett jogkérdés megoldása csak annak a felismerésén nyugodott, hogy az elismert jog pontos jogszerű végrehajtása nem lehetséges.

A végrehajtás ma is és még sok államban a személyt valóságosan megfogja. Nemcsak Dickens regényei, nemcsak Werbőczy II. R. 68. §-a, nemcsak 1868: LIV. törvénycikk előtti és részben (Fiúmében) ezutáni jogunk is ismerték, hanem a túlzások elkerülésével, a mai angol élet és jog is ismeri: az adóssági fogházat. És ha az 1913-ban a közveszélyes munkakerülőkről alkotott (X.) büntető törvényünk alap gondolata az, hogy önmagának és családjának fenntartásáról mindenki legalább saját munkájával köteles gondoskodni és ha munkát kerül, becsukják, nem tudom megérteni, hogy miért nem lehetne azt, aki a családjog szerint őt terhelő minimális és megítélt tartási kötelezettségnek nem tesz eleget a viszonyai szerint lehetséges mérvben, erre – mint az angolok – fogházzal is kényszeríteni. Itt a tartás szociális szempontja kényszerít a jogsértő antiszociális magatartás megtörésére.

Lassan a végrehajtási eljárás szabályaiba is bevonultak a szociális szempontok. A múlttal szemben tagadhatatlan a haladás. Az újabb idők sorozatos gazdasági válságai



azután kényszerítően hatottak az új szellemű beavatkozásra és a jogi intézmények átalakítására is.

A végrehajtási jog minden része az élet vérző sebeit érinti és bár a jog egyik legnagyobb gyakorlati fontosságú része, mégis tudományos művelése a legelhanyagoltabb. Elhanyagolt még a létező jog és joggyakorlat rendszeres ismertetése is. E tekintetben Imling könyve után évtizedek múltak el, amíg előbb Bacsó Jenő és most legújabban Sárffy Andor „A végrehajtási eljárás jogszabályainak magyarázata” (Budapest, 1938) című alapos, lelkiismeretes műve megjelent. A tételes jog szociális vonatkozásainak rendszeres feltárása azonban hiányzik. Amíg a magánjog terén Plopu, Modly, Hanauer, Jehlicska, Wolkenberg, Staud az erkölcsi alapelvekkel, Meszlényi, Kovács Lipót a szocializálással behatóan foglalkoztak, addig itt, ahol minden részletkérdés nyomorúságokat és sebeket érint, a megfigyelés, vizsgálat, bírálat hiányzik és ezeket a szempontokat a Kúria bölcs ítéletei szólaltatják meg, a tudomány művelőinek kíséretét nélkülözve.

A nemrég múltban (1908. szeptember 9-e előtt) az adóstól a legszükségesebb bútort: az ágyat, a széket, az asztalt is el lehetett venni. Hogy az adós is ágyában alhat, asztalánál, székén ülhet, csak az 1908: XLI. törvénycikk biztosította. Túlnagy átalakító változtatásnak tartotta az emberi élet méltóságának ezt a kis biztosítását az akkori törvényhozás és a hitelezőnek jogot adott (31. §.), hogy az új törvény hatályba lépése után is egy évig a régi végrehajtási törvény alapján érvényesíthesse bejelentett követelését. Emlékszem, hogy a hitelezők ezrével és ezrével jelentették be követelésüket, hogy nemfizetés esetén az adós szükséges bútorait is elvehessek.

Még rövid idővel ezelőtt (a 4.070/1915. M. E. sz. rendelet előtt) nem ismertük a csődönkívüli kényszeregyességet. A fizetési zavarba jutott vagyonos kereskedő kötelezve volt a csőd (kereskedelmi halála) megkérésére. A csőd pedig tönkretételét jelentette a csődbejutottnak a nélkül, hogy a hitelezőkre előnnyel járt volna. Mások nyomorúságának csak a tömeggondnok látta hasznát. Ma a kényszeregyesség bíróság előtt és bíróságon kívül magánegyezségnek O. H. E. útján, lehetővé teszi az érdekek összeegyeztetését és a kereskedő létének megmentését. Az adósvédelem gondolata ma már megteremtette az előbbinek ellenértékéül a gazdavédelmet, a gazdasági üzem szétverésének megakadályozását. Itt még sok a tennivaló, hogy a védelem csakugyan védelem legyen, összeegyeztethető legyen más nagy érdekekkel és meg ne ölje magát a hitelt.

Haladás, hogy a kényszerértékesítés visszaéléseit is igyekeznek megakadályozni az újabb jogszabályok (főleg az 1930: XXXIV. törvénycikk) és az árverési hiénák addig korlát nélküli haszonlehetőségét megnyirbálják. Ezek az intézkedések igen kismérvűek, de az út meg van törve és nagyobb mértékben ki lehet és ki is kell építeni. Ma még csak a mezőgazdasági vagy a kisipari ingók értéke igazolható és az első árverésen, az adós hozzájárulása nélkül a kikiáltási ár egyharmadán alul nem adhatók el (74. §.). Utóbb igen. Az ingatlanokra már előbb a Vhn. 26. -§-a szerint nemcsak az első, hanem a későbbi árverésen is az árverési hirdetmény szerinti kikiáltási áron alul a ház  $y_2$ , más ingatlan  $2/3$ -ánál olcsóbban nem adhatók el. Újítás, hogy maga az adós is eladhatja a lefoglalt piaci vagy tőzsdei árral bíró terményt ezeknek az áraknak legalább  $9/10$  részéért, ha az előírt alakságokat megtartja. (78. §.) Ezek az első tapogatózó lépések egy tovább járható úton.

A végrehajtás alóli mentességeket az 1908: XLI. törvénycikk sorolja fel és

ezt kiegészítik az 1925: VIII. és az 1929: XIV. törvénycikk rendelkezései. Ezeket tüzetesen ismerniök kell azoknak, akik a szociális jogvédelemmel foglalkoznak.

Lényegében ugyanezeket a mentességeket a közadók és köztartozások behajtását szabályozó közadó-kezelési szabályok (600/1927. P. M. sz. r., az u. n. K. K. H. Ö. 55-57. §-ai) is ismerik.

Ezeknek az intézkedéseknek hiányait a joggyakorlat pótolja. Még nem ismertük az autót, amikor a kisiparosok szerszámai, eszközei és műszerei, állatai részére a törvény biztosította a mentességet. A kis gépkocsifuvaros egy gépkocsiját a joggyakorlat ezen a címen mentesítette.

Az adóvégrehajtási szabályok szigorúan védik a kincstár érdekeit. Érthető ez már csak azért is, mert a hatalmas kolosszus nehezen követheti a fürge adós gyors mozgulatait. Mégis a kincstár szociális bánásmódban részesíti az adóst, amikor a megélhetés, a továbbélhetés nagy szükségletét elismerve, elengedi a kereseti, vagyon- és jövedelmi adót, ha az adónak behajtása az adózó helyzetét lényegesen megrontaná. (K. H. Ö. 33. §. 2. és J. V. H. Ö. 58. §.)

Kifogásolnom kell és tudatosá tennem azonban azt a nagy veszélyt, amelyet éppen szociális vonatkozásokban rejt magában a kincstár részére biztosított egyik kivételes intézkedés. Ma a K. K. H. Ö. 59. §-ának 1. bek. értelmében a köztartozás adósának lakásában lefoglalt ingók zár alól való feloldása iránt nincs helye igénykeresetnek. A tönkrement szülőt, testvért, rokont vagy barátot magához vevő gyermek, testvér, rokon vagy barát ki van téve annak, hogy egyszer csak megjelenik az adóvégrehajtó, ingóit lefoglalja köztartozásokért és jótéteményéért vagyona vagy vagyona egy részének elvesztésével fizet. Ez annyira sérti az emberi jóérzést, hogy jogi megoldást kell találni rá és nem lehet csak a hatóság esetleges jóindulatának kiszolgáltatni, hogy ilyen esetben segít-e vagy nem?

Előadásom befejezem azzal a gondolattal, hogy tudatában vagyok, hogy előadásom hiányos, megnyugtat, hogy ennek hiányait mások kitöltik, hibáit kijavítják, nagyon örvidenek azonban annak, ha sikerülne hallgatóimnak és az egész közvéleményünknek figyelmét a szociális jogvédelem fontosságának felismerésére felhívni és ezzel a legárvábbnak: a magyar nép nagy tömegeinek fokozottabb gondozását biztosítani.