

AZ 1939. ÉV SZOCIÁLIS TARTALMÚ JOGTERMÉSE

ÍRTA:

BÍRÓ BALÁZS

I.

A szociális megjelölést különleges értelmében használjuk és azt vizsgáljuk, hogy az 1939-es évben mit alkotott a jog, a szociálpolitika terén és általában a védtelen, vagyontalan, rászorult, főleg gazdaságilag kiszolgáltatott, kisemberek érdekében. Bármilyen érdekes, sőt hasznos volna is a mozgató erőknek: a szellemnek, világfelfogásnak, közvéleménynek, a közvélemény hullámvászásának, okainak és rugóinak, az érdekek hatalmasan küzdő erejének feltárása; a tényezőknél: a tényleges és jogi hatalmak, az érdekeltségek, intézmények, választók, pártok, kormányzat szerepének elemzése, tehát annak vizsgálata, hogy mi és ki alkotja magát a jogot; ezzel nem foglalkozunk, mert nem az alkotás titkait fűrkésszük, hanem az alkotás eredményeit ismergetjük. Elsősorban a szociális ügyek szellemi munkásainak ismeretsükségletét tartjuk szem előtt és azt mutatjuk be, hogy a tételes jog 1939. évben milyen újabb munkatereket nyitott és milyen újabb segítségi lehetőségeket adott.

Egyetlen tényezővel: a kormánnyal mégis külön foglalkozunk. Egyrészt azért, mert a mai állami életnek, ha nem is az átalakulása, de általános fejlődési iránya mindenütt és nálunk is az, amint Magyary Zoltán tanulmányaiban bemutatja, hogy a kormány és annak vezetője: a miniszterelnök, az államélet egész terén, az állam életrajzában, fokozódóan kiemelkedő, döntő vezető szerephez jut; másrészt azért, mert ennek a növekvő jelentőségnek elismerését adja az 1939. év törvényhozási alkotása is. Az 1939. évi VIII. törvénycikk ugyanis meghosszabbította 1940. évi június hó 30-ig a kormánynak azt a jogát, hogy a gazdasági és hitelélet rendjének, továbbá az államháztartás egyensúlyának, sőt a termelés folytonosságának biztosítása érdekében, különben a törvényhozás

hatáskörébe tartozó intézkedéseket rendeleti úton megtehesse. 1931. évi XXVI. törvénycikk megalkotása óta a kormánynak megvan ez az évről-évre meghosszabbított joga, azzal, hogy ilyen rendeletet az 1939. évi III. t.-c. óta a képviselőház és felsőház által tagjai sorából választott 36-os, ezt megelőzőleg 33-as, bizottságnak köteles bemutatni. A parlament ezzel törvényhozási jogot ruház a kormánnyal. Alkotmányunk egyik legalapvetőbb szabálya, – az 1869. évi IV. t.-c. 19. §-a – amely a bírót a törvényhez köti és a rendelet jogérvényességének vizsgálatára és mellőzésére feljogosítja – ennek következtében módosul és a 36-os bizottságon átment kormányrendelet épúgy kötelezi a bírót, mint maga a törvény. A 33-as, most a 36-os bizottság nem döntő közeg, csak főleg megfigyelő szerv, a parlament tábori őrsze a kormánnyal szemben. A jogi korlát: az időbeli határ. A magyar parlament ezt a jogot csak évről-évre adja ki kezéből. Hogy meddig? arra választ adni nehéz. 1931. év óta úgy látjuk, hogy az évről-évre való meghosszabbítás folytatódó, sőt 1938. évi XV. t.-c. 9. §-a, a felhatalmazás körét ki is terjesztette, tehát a jogkör tartalma növekedett. A meddig?-re csak az alkotmány íratlan szabálya ad választ. A kolozsvári egyetemnek tudós volt politika tanára: néhai Kuncz Ignác a „Nemzetállam” című könyvében felvetette jóval 1931 előtt, a boldog béke idején, a kormány rendkívüli hatalmának kérdését és azt tartotta, hogy ezt el kell ismerni. Ha a nemzet szükség idején nem tud cselekedni, az állam alanya ez a történelmi erkölcsi lény: a nemzet, tárgy lesz, akkor a kormány épúgy cselekedhetik, tanította, mint a vízbeesett és vízbeülő, úszni nem tudó embert, a bátor életmentő vízbe ugorva, akár hajánál fogva partra húzhatja. Ebben a példában a tudós tanár közvetve a meddigre is megadta a

választ. A vízbefulót hajánál fogva partra lehet húzni, de a partra megmentettet már a parton hajánál fogva rángatni nem szabad.

II. A kormány folyó év elején megjelent „Egy év a nemzet életében” című könyvecskében, a költségvetés tárgyalásakor adott kormánynyilatkozatokat összefoglalva adta ki. Amit a költségvetés szempontjaiként kiemelt, az jellemzi az 1939. év jogalkotásait is. A kormányt három szempont vezette, mondja a pénzügyminiszter. „Az első az, hogy gondoskodnunk kellett a visszacsatolt területek kulturális, gazdasági, közegészségügyi és egyéb szükségleteiről; másodsorban, de nem másodsorban, gondoskodnunk kellett a honvédség korszerű felszereléséről; a harmadik pedig az, hogy a szociális gondoskodást sem hanyagolhattuk el.” A miniszterelnök minket érdeklő vallomása és beszámolója az, hogy „a szociális igazgatás terén sokkal többet szeretünk volna tenni, mint amennyit tehetünk. A néptáplálkozás terén és a fertőző betegségek megállítására terén teszünk egyes intézkedéseket. Így 53 új tüdőbeteg gondozót állítottunk fel 600 ágygal. A kórházépítés terén is történt egy és más. Két és félmillió pengőt tudunk adni gondozásra. 148.000 kg ingyen cukrot osztottunk szét, 110 egészségházat létesítettünk és 180 új kórházat építettünk. 3000 kislakás építésére 20 millió pengős kölcsönt tudunk adni.”

A bíráló, akár elismerést, akár gáncsolást foglalt magában, nehezen volna a napi politikától elválasztható, ez pedig nem a mi feladatunk. Ami fontos, az, hogy a kormány, amelynek élén most a háború alatti hadigondozás volt főkezelőbiztos, a szociális gondoskodást egyik főfeladatának ismeri és ami megnyugtató: az, hogy nem lehet elképzelni nálunk semmiféle olyan kormányt, amely ezt a szempontot szem elől tévesztené.

III. Áttekintve az 1939. év jogtermését, a törvényeket, rendeleteket, bírói döntéseket, a szociális haladás folytonosságát látjuk. Ezeket egyenként vesszük.

Az alkotmányosság legújabb helyreállítása: 1920 óta, húsz év alatt, a törvényhozás 699 új törvényt alkotott, legtöbbet 1921-ben, ötvenötöt és legkevesebbet 1939-ben, húszat. Statisztikai szempontból említjük meg, hogy az 1939. évben alkotott húsz új törvény 377 §-ból és egy nemzetközi szerződés becikkelyezése folytán 8 cikkből áll. Ha a honvédelemről alkotott II. törvénycikk 235 §-át levonjuk, a felül maradó 19 új törvény csak 142 §-ból és 8 cikkből áll. Szociális szempontból a rengeteg új törvény és a nagyszámú jogszabály helyett mindenki él a naiv nagy vágy, hogy kevés, de jó törvényt kérünk. Nem találjuk helyesnek, amit épp a szociális törvényeknél látunk, hogy ugyanazt a kérdést szabályozó egyik törvény a §-ok halmazával a részle-

teket szabályozza, a másik röviden végez. Ami már nemcsak vágy, hanem okos és jogos követelmény.” az, hogy a törvényjavaslatok előre közzé tétessenek, tanulmányozásukra, bírálatukra, idő és alkalom adassék és ne kapjon lábra a megrohanásos törvényalkotás rendszere, amikor a titokban tartott javaslat és tervezetről a nagyközönség csak akkor értesül, amikor törvénné lett és aztán derülnek ki hibái és mindjárt fejelni vagy módosítani kell.

IV. Két nemzetiszínű keretben megjelent új törvényünk már alakjával is hirdeti, hogy 1939. év két törvényalkotása nemzeti örömet jelent. Sorrendben az első a honvédelemről alkotott II. törvénycikk, amely azt jelenti, hogy a trianoni békeparancs újabb köteléke is lehullott és a törvényhozás az általános védkötelezettség elve alapján szervezheti honvédelmét; a második a Magyar Szent Koronához visszatért kárpátaljai területeknek az országgal egyesítéséről alkotott VI. törvénycikk, amely mindkettő rendkívüliségét mutatja az is, hogy paragrafusba nem foglalt nemzeti hitvallással kezdődik.

A területi változással függ össze a XVIII. t.-c., amely a visszatért kárpátaljai területen országgyűlési képviselők választásáról intézkedik. A területi változással összefüggő kérdéseket a kormány és a miniszterek által kibocsátott rendeletek nagy száma rendezi, ezek illesztik be a visszatért területeket az állami szervezetbe és a meglévő jogrendszerbe.

V. A honvédelemről szóló törvény (1939. II.) azzal, hogy az egész nemzetet, illetve az egész lakosságot bevonta a hadi szervezetbe, a szociális munkának már a békében is hatalmas területet nyitott. Ami nagyjelentőségű az, hogy ennek a munkának biztos törvényes alapot adott. Most már ezek pontos megismerésére kell súlyt helyezni, hogy ne ismétlődjen meg az, ami a világháború elején történt. Olyan nagy kultúrájú városban is, mint Kolozsvárt, a társadalmi tényezők és a magas polgári hatóságok vezetőinek bevonásával tartott első értekezleten sok jóakarátú felszólalás kereste a segítség módját és meglepetésként hatott, hogy a segítsérről már az 1882-ben alkotott XI. t.-c. intézkedik. *Fel kellett fedezni*, hogy törvény van.

A honvédelem is a nagyüzem minden veszélyével jár a békében is, és ezeket igyekszik berendezéseivel elhárítani, megelőzni, de beállott események kárt okozó hatásainak következményeivel is számol. Maga a törvény 223 §-ában a szociális gondozás alapelveit adja. A törvény alapján teljesített szolgálatból kifolyólag szenvedett sérülés, sebesülés, egészségrontás és halál esetében a rászorultnak és hátramaradott hozzátartozóinak támogatást ad. A részletes szabályozást a rendeletek adják. Alapvető a 11.200/1939. M. E. számú rendelet, (1. még 58.000 és 60.700/1939. H. M. eln.). Még az igénybe vett nő férjéről is gondoskodik, ha munka- és kereset-

képtelen. Nagyjából a magánjogi tartás szabályai érvényesülnek itt is. A hadigondozás nemcsak állami, hanem – amint a honvédelmi miniszter is hangsúlyozta – társadalmi szociális és karitatív feladat is.

Nemcsak a háború áldozatainak, de a honvédelmi üzem békebeli károsultjainak is megvan erre a jogos igényük. A költségvetés 1935-36. évtől kezdve a hadigondozottak és hátramaradottak ellátására évi 17,735.000 pengőt biztosít. A rokkantak járadékát lényegesen felemelték, a miniszteri nyilatkozat szerint ez évi három és félmillió pengő többletet jelent.

De gondoskodik a törvény 222. §-a a hadisegély, a 79. §-a a nős és gyermekes hadkötelesek és a tényleges szolgálatra vagy kiképzésre idősebb korban igénybevetettek részére családi segély adásáról is. Már előbb a 13.440, 22.900, 42.730 és 55.066/1939. H. M. eln. számú rendeletek szabályozták ezeket a kérdéseket, az alapvető részletes szabályozást az 55.055/1939. H. M. eln. számú rendelet adja.

A honvédelmi törvényen (212. §. 2. és 230. §, 6. bekezdésében foglalt felhatalmazáson) nyugszik a közérdekű munkaszolgáltatnak az 5070/1939. M. E. rendelettel történt szabályozása. Ennek a rendeletnek 8. §-a intézkedik az ellátás és gondozásról, A gondozás részletes szabályait a már felsorolt rendelet foglalja magában.

VI. Szociálpolitikát érintő törvényalkotásokat áttekintve, öt törvényről emlékezünk meg. Az első munkás-részletkérdést érint. Az 1939. évi I. t.-c. a nőknek bányában föld alatti munkára alkalmazása tárgyában a Genfben 1935. évben tartott Nemzetközi Munkaügyi Egyetemes Értekezlet által tervezet alakjában elfogadott nemzetközi egyezményt cikelyezi be. E szerint nőket korkülönbség nélkül tilos a bányákban a föld alatti munkára alkalmazni.

Az 1939. évi IV. t.-c, az ú. n. zsidótörvény, közismert. A cél: a keresztény fajokhoz tartozók védelme a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásával. A törvény végrehajtása most van folyamatban. Ennek érdekében az év folyamán 12 rendelet jelent meg. A szociális kérdés rendezése szükségkép, következményként, kapcsolatos és ellentétes más szociális kérdést vet fel. A zsidótörvény a keresztény szociális kérdést akarja rendezni és felveti a zsidó szociális kérdést is. A törvény 22. §-a ez utóbbi kezelését csak a zsidók kivándorlásának előmozdításában és vagyona kivitelének szabályozásában látja. Olyan fontosnak találja ezt, hogy a kormányt itt is törvényhozási jogkörrel ruházza fel. A kérdés azonban nem ilyen egyszerű és bár a zsidó hitközségek a zsidók, szociális gondozását példát nyújtóan, nagy részben elvégzik, mégis részben a jogalkotásra is, e téren újabb feladat vár.

A harmadik ilyen alkotás az 1939. évi IX. t.-c. A törvény rövid szövegében látszólag egyszerű adóügyi rendelkezésről szól, a tisztviselők és munkásházak, az olcsóbérű kislakások és inséglakások adómentességét szabályozza. Valójában ez az adótörvény, amint a végrehajtási utasításból látjuk: lakásokat termel, munkaalkalmat ad, gyakorlati szociálpolitikát csinál: egészségügyet, szegényügyet, társadalmi békét szolgál. Ez a törvény nem szociálpolitikai pohárköszöntő, hanem valóságos alkotás. Az 1930. évi XI. t.-c. 2. §-ának g) pontja Kormányzó Urunk tíz éves országlásának megörökítése emlékezetül az állam tulajdonában levő tizedik kerületű Ó-hegyen 1000 házzal munkások és tisztviselők részére kertés családi ház-telep létesítését határozta el, amely elhatározás már csak azért sem válhatott valóra, mert maga a hely sem volt erre alkalmas.

A törvény részletes végrehajtási utasítását a 123.800/1939. VII. P. M. számú rendelet adja. 1941 október 31-ig így 1. építi fel az OTI, 1000 tisztviselő és munkásházzal a Horthy-telepet a VI. kerületben, pontosan megkövetelt egészséges, modern építkezéssel és beosztással, 2. létesíti a főváros hasonló követelményekkel, főleg a sokgyermekes családok részére, a városi olcsóbérű, legfeljebb két szoba és mellékhelyiségekből álló kislakások tömegét és 3. nyílik határidőhöz nem kötötten, nemcsak az állam, törvényhatóságok, községek, hanem intézmények, egyesületek és magán-személyek részére is lehetőség a szegények, inségek, vagy hajléktalanok elhelyezése céljából állandóan adómentes épületek létesítésére.

Az 1939. évi XII. törvénycikk a nem kereskedő kisembernek ad védelmet a részletügyletes visszaélésekkel szemben. A részletügylet komoly gazdasági szükség is, mert a kisember legszükségesebb tárgyakat is csak részletfizetés mellett szerezheti meg; de könnyű alkalmat nyújt a visszaélésre és különösen a biztos fellépésű, ékesszóló rábeszélő ügynököknek, a kisember megszédítésére és ügyletkötésbe beugratására. A törvény jellegzetes szociális törvény, csak egyes kérdéseket és csak egyes árukra rendez. Általában csak mezőgazdasági-, varrógép vagy kerékpárnak részletfizetésre eladására vonatkozik. Fontos, általános szabály, hogy bármely árunak részletfizetésre vétele esetében, ha az áru vételére ötszáz pengőt nem halad meg, a nem kereskedő vevő, az áru átvétele előtt, az ügylettől az eladó címére a szerződés megkötésétől számított nyolc nap alatt az eladó címére postára feladott ajánlott levélben visszaléphet és az eladó a kapott váltót ennek a jognak gyakorolhatásáig és gyakorlása esetében másra nem ruházhatja.

Az ötödik: 1939. évi XVI. t.-c, amely az 1938. évi XII. törvénycikk alapján biztosított

gazdasági munkások özvegyeit is járadékban részesíti. Közóhaj volt, hogy a munkás halála után a még jobban rászoruló özvegy ne maradjon támogatás nélkül. A mostani földművelésügyi költségvetésben az Országos Mezőgazdasági Biztosító Intézet javára állami hozzájárulásra és rendkívüli segélyezésre adott összeg 7,045.000 P-t jelent.

VII. A kibocsátott rendeletek tömege az árelenőrzés, árszabás, anyaggazdálkodás, áru zárlátvétele, zár alóli feloldása stb. útján a gazdasági élet és a rendkívüli állapotokkal járó nehézségeket akarják elhárítani, bajait leküzdeni. De jelentek meg rendeletek, amelyek nem átmeneti jelentőségűek. A munkaügy terén a 77.001/1939. F. M. rendelet az 1937. évi XXI. t.-c.-nek a legkisebb munkabérré vonatkozó rendelkezéseit, 1939 március hó 1 napjától a földmunkásokra is életbe lépteti. Kilenc rendelet szabályozza a munkaidőt a gyógyszerész, ipari és pénzügyi alkalmazottakra. A gyermekgondozás terén a 280/1939. B. M. rendelet a gyermekgondozónői szolgálatot és képesítést szabályozza. A szegényügy terén az 59.000/1939 P. M. számú rendelet a szegény részére, a meglévő személyes illetékmentesség mellett, okirati illetékmentességet ad, a hatósági szegénységi bizonyítványon kívül az illetőségi, állampolgársági, az alkalmazás vagy állás elnyeréséhez, iskolába, nevelőintézetbe való felvételhez vagy tandíjkedvezményhez szükséges bizonyítványokra.

VIII. Nemcsak a törvényhozás a törvény, a kormány a rendelet alkotásaiban, de a bíróságok ítéleteikben a törvényes szabályok kereteinek kitöltésénél, a rendelkezések magyarázatánál a szociális szempontokat – Staud helyes mondásaként a jogszabály etizálását – mindig igazságos figyelembe veszik. Szakadatlanul és észrevétlenül folyik ez a munka. A haladást a joggyakorlat szociális irányzatában és lassú átalakulásában látjuk, kifejezettebben észlelhetjük, amikor a bíróságok elvi irányban nyilatkozhatnak a jogszabályt jelentő döntvényeikben és jogegységi határozataikban.

A döntvények terén a rendes bíróságnál a Kúriánál ily irányban az 1939. évben nincs termés (nem ilyen az év folyamán alkotott 40. számú büntető és a 97. számú polgári döntvény). A munkaügyi bíraskodásnál I. K- ben ebben az évben jelent meg a budapesti kir. ítélőtáblának az előző évben hozott 8. számú jogegységi határozata, amely szerint a munkások biztosítási kötelezettségének elbírálásánál a biztosítási bérhatár szempontjából csak az előre kikötött fix összegű javadalmazást kell számításba venni.

Bővebb alkalma volt a közigazgatási bíróságnak a szociális szempontok érvényesítésére. Ezeknek a jogegységi megállapodásoknak egy része magától értődő, más része betűt repeszt és az értelmet, a szociális gondolatot juttatja kifejezésre. Ha az adó a megélhetést veszélyezteti, nem attól függ az adó törlése, hogy a végrehajtó fut gyorsabban vagy a hatóság siet a kérés elintézésével, mondja a 321. sz. megállapodás, amely adóelengedés esetén az időközben befizetett adó törlését rendeli el. A megélhetést és a családot védi: a nő és gyermek-tartásdíjnak kereseti adó alá vonását rendező 326. sz. és a családtag nemcsak keresete, hanem jövedelme évi 600 P-t meg nem haladó részének a családfő jövedelemadóalapjánál figyelmen kívül hagyásáról rendelkező 336. számú megállapodás. A rokkantellátási adó alól mentesíti és védi a hadirokkantat a 339. sz. megállapodás nemcsak akkor, ha adófőkönyvben önálló adóalanyként szerepel, de akkor is, ha csak részbirtokos – a Károly-csapatkeresztet azonban érvényes tételes jogi rendelkezés folytán, a következtelenségtől nem tudja megóvni. Régi jogos panaszt orvosol a 338. számú, amely az albérlő és családtag köztartozása miatt a főbérlő vagyonának elvételét nem engedi meg. Ezek a kis részletkérdést rendező határozatok nagy tömegek érdekeit érintik.

IX. 1939. év véget ért, a szociális alkotás munkája azonban nem; az tovább folyik. A cél: szociális igazságossággal a magyar nemzetet és népet, meg- és fenntartani, egységbe olvasztva megerősíteni, gondozni az erre rászorult magyar népet.