

POLGÁRI JOG

A törvényhozó hatalmának határai.¹⁾

Irta: *Dr. Klang Henrik* tud. egyetemi tanár, udvari tanácsos (Wien).

A fenforgó kérdést kétféleképen lehet értelmezni; nevezetesen kereshetjük egyfelől a törvényhozói hatalom gyakorlásának *helyes módját*, másfelől annak természetes *korlátait*. A kérdés, úgy mint az első értelemben felvetődik, tisztán politikai természetű, minél fogva annak megoldása a kor és hely által befolyásolt világnézleti szempontokból függ. Mikor azonban azt keressük, hogy melyek a törvényhozói hatalom természetes korlátai, vagyis hogy milyen eredményeket tud a törvényhozó jogszabályalkotás útján elérni, kizárólag tudományos módszerekkel nyújthatunk tapasztalatokon alapuló megoldást a feltett kérdésre. Ebben az értelemben a kérdés annál inkább bír jelentőséggel, mert tudvalevő, hogy a jelenleg uralkodó jogpozitivismus hívei kétségbe vonják, hogy a jogalkotásnak természetadta korlátai vannak és a törvényhozó hatalom mindenhatóságát hirdetik. Azonban ez a nézet szerintünk főleg azért veszélyes, mert azt a hitet keltheti, hogy a törvényhozó minden társadalmi és gazdasági kóros állapotot megszüntetni képes. Már pedig közismert tény, hogy számos törvény — a mint mondani szokás — csak papíron marad meg. Ez a téves nézet idézte elő a túltengést a modern jogalkotásban, mely oda vezetett, hogy nem tudunk kiigazodni a sok törvény között. Ily körülmények között azt gondoljuk, hogy nem végzünk haszontalan munkát, mikor következő fejtegetéseinkben kutatjuk azokat az okokat, melyek a törvényalkotás eredménytelenségét előidézhetik.

Megtörténik, hogy valamely törvény azért nem éri el a célba vett eredményt, mert hibásan van szerkesztve. Nevezetesen előfordul, hogy a törvény szövege nem fejezi ki helyesen a törvényhozó szándékát, vagy pedig hogy magának a törvényhozónak nem volt helyes képzelete a szabályozni kívánt kérdés tekintetében. Utóbbi esetre, amikor a kimondott szabályozást gyakran meg sem lehet érteni, még a közmondásos gondossággal készült osztrák polgári törvénykönyvben is találunk példát. Már

¹⁾ Jelen tanulmány azon előadás nyomán készült, melyet a szerző 1934. évi október hó 6-án a Magyar Jogászegylet, a Magyar Bírak és Ügyészek Egyesülete és az Országos Ügyvédszövetség együttes ülésén az Osztrák Bírói Egyesület wieni csoportjának budapesti látogatása alkalmából tartott.

az eredeti tervezet 853. §-a²⁾ tartalmazta azt a rendelkezést, hogy birtokhatárperekben az eljáró bíró a vitás területet bizonyos feltételek fenforgása esetében azon birtok aránya szerint ítélje oda, mely az igény alapjául szolgál. Habár már *Zeiller*, a törvényhozási bizottság előadója is érthetetlennek nyilvánította ezt a szabályozást, benne maradt a szövegben, azonban nem nyert alkalmazás, míg végre a *II. Teilnovelle* mellőzte. Ami azokat az eseteket illeti, amelyekben a törvény szövege helytelenül fejezi ki a törvényhozó gondolatát, minek folytán a törvényes rendelkezések a törvényhozó szándékával ellentétes értelemben hajthatnak végre, azok olyan gyakran fordulnak elő, hogy feleslegesnek találok példákat idézését.

Az is előfordul, hogy a tökéletességre való törekvés, vagy egy külföldi törvény szövegének szolgálai követése azt vonja maga után, hogy a törvényhozó olyan tényállást szabályoz, mely logikailag elképzelhető ugyan, de az életben nem valósul meg. Így pl. az osztrák polgári törvénykönyv 1255—1258. §§. a hálálesetre szóló haszonélvezetet (*Advitalitätsrecht*) szabályozzák, mely a gyakorlatban egyáltalában nem létezik. Az 1234. §.³⁾ pedig úgy rendelkezik, hogy a házasfelek közötti vagyonközösség szabály szerint halál esetére nyer alkalmazást és a következő §§-ban erre vonatkozólag részletesebb szabályozások foglaltatnak. A valóságban azonban a helyzet az, hogy ez a jogintézmény az osztrák jogban ismeretlen, mert az osztrák földműves házasfelek majdnem kivétel nélkül vagyonközösségben élnek. Viszont ez az utóbbi jogállapot a törvényben nem nyert szabályozást. Az, hogy a törvényes rendelkezés nem éri el a célba vett eredményt, néha arra is visszavezethető, hogy a törvényalkotás idején fennforgott tényállás időközben megszűnt. Ilyenek pl. az osztrák polgári törvénykönyvnek az *Erbpacht*-, *Erbzins*- és *Bodenzinsrecht*-re vonatkozó rendelkezései. Nem azonos, de hasonló sors érte az osztrák polgári törvénykönyv közismert 7. §-át,⁴⁾ mely szerint jogalkalmazás esetében analogia hiányában a „*natürliche Rechtsgrundsätze*” vannak hivatva segíteni. Kétségen kívül áll, hogy a törvény szerkesztői ebben az esetben az akkoriban állandó és legfelsőbb *jogforrásul* szolgált észjogra gondoltak. Azonban tudvalevő, hogy a törvényalkotását követő évtizedek folyamán az észjog létezése iránti hit lényegesen csökkent, minek folytán a 7. §. rendelkezésének tartalma meglehetősen üres volna, ha az újabb jogtudomány nem helyezte volna az *észjog* helyébe a *bíróilag mérlegelendő érdekek* fogalmát.

²⁾ 853. §. 2. mondata: „Ist aber auch der Besitzstand zweifelhaft, so wird der streitige Raum nach dem Verhältnisse des Besitzes, von welchem der Anspruch ausgeht, mit Beziehung von Kunstverständigen verteilt und hienach die Markung vorgenommen”.

³⁾ „Die Gütergemeinschaft unter Ehegatten wird in der Regel auf den Todesfall verstanden”.

⁴⁾ „Bleibt der Rechtsfall dann noch zweifelhaft, so muss solcher mit Hinsicht auf die sorgfältig gesammelten und zeitlich erwogenen Umstände nach den natürlichen Rechtsgrundsätzen entschieden werden.”

Arra is találunk példát, hogy a törvényhozó felismeri ugyan a szabályozandó tényállást, de nem ismeri el kellőképen a felmerülhető érdekösszeütközések horderejét, minek folytán a szabályozás ugyancsak nem éri el a célba vett eredményt. Erre vonatkozólag a III. Teilnovelle 469. §-a nyújt érdekes tanulságot. E.szerint a telettulajdonosnak jogában áll, hogy a jelzálogilag biztosított követelés kiegyenlítése folytán megszűnt jelzálogjog helyébe ugyanazon rangsorban más jelzálogjogot engedélyezzen. A törvényhozó helyesen ismerte fel azt a veszélyt, mely abban rejlett, hogy a felek megállapodása folytán a telettulajdonos le fog mondani az őt ekként megillető jog gyakorlásáról és ezért a szóban levő rendelkezést *hogens* szabálynak deklarálta. Azonban a törvényhozó nem ismerte fel, hogy honnan ered a veszély, mely ellen óvintézkedést kell tennie. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a jelzálogos hitelezőt, mihelyt az ő követelése kiegyenlítést nyert, nem érdekli, hogy mi fog történni az ő általa elfoglalt rangsorral. Ellenben a későbbi jelzálogos hitelezőknek fontos érdeke, hogy az előttük fennállott és felszabadult jelzálogjog felett a telettulajdonos ne tudjon újból rendelkezni. Ennek folytán az idézett szabályozás *hogens* jellegének a későbbi jelzálogos hitelezőkkel szemben kellett volna érvényesülnie. E helyett azonban a törvényhozó úgy rendelkezett, hogy tilos a törlésre kerülő jelzálogos hitelezővel akként megállapodni, hogy a telettulajdonos lemond a rangsor átengedése iránti jogáról. Ellenben megengedte, hogy a telettulajdonos más hitelezőkkel ily értelemben megállapodjék.⁵⁾ A III. Teilnovelle fenti rendelkezése egyébként sem vált be a gyakorlatban. Mert a törvényhozó szándéka arra irányult, hogy a telettulajdonos a kölcsönkamatláb csökkenése esetében rendelkezni tudjon a kiegyenlített jelzálogos követelés rangsoráról a nélkül, hogy rászoruljon a későbbi jelzálogos hitelezők beleegyezésére. Tudvalevő azonban, hogy a III. Teilnovelle a világháború közepette alkotott, amikor nem lehetett arra számítani, hogy a kölcsönök kamatlába egyelőre csökkenni fog. Ennek folytán ez a törvényes rendelkezés egy ideig egyáltalában nem nyert alkalmazást, mikor pedig a gazdasági viszonyok tényleg akként javultak, hogy a jelzálogos kölcsönök kamatlába csökkent, azért nem lehetett alkalmazni; mert a későbbi jelzálogos hitelezők kölcsönt csak az a feltétellel adtak, hogy a telettulajdonos lemond a törvény szerint őt megillető rangsorátengedési jogról.

A törvény akkor is eltévesztheti célját, mikor a törvényhozó félreismeri, vagy egyáltalában nem ismeri fel az okot, mely az általa megszüntetni kívánt kóros állapotot előidézte. Így történt pl., hogy azok a háború utáni törvények, melyek Ausztriában és másutt arra irányultak, hogy a bíróságok túlterhelése a peres eljárás módosítása útján szüntettessék meg, leg-

⁵⁾ §. 469a: „Bei Bestellung des Pfandrechtes kann auf dieses Verfügungsrecht nicht verzichtet werden. Verpflichtet sich der Eigentümer einem anderen gegenüber, eine bestimmte Hypothek löschen zu lassen, so kann er über die Hypothek nicht verfügen, wenn diese Verpflichtung im öffentlichen Buche bei der Hypothek angemerkt ist.“

többnyire eredménytelenek maradtak. Mert a bíróságok túlterhelése túlnyomó mértékben a gazdasági viszonyok változásával volt összefüggésben. Így pl. a pénzromlás folytán az adós pereltette magát, hogy időt nyerve, elértéktelenedett pénzzel fizethessen. Ezenkívül számos új anyagi jogi törvény, pl. lakbérleti, vagy külföldi fizetési eszköz ügyekben, ugyancsak hozzájárult a bíróságok túlterheléséhez.

A fentiekben felsorolt esetektől különböznek azok a diszpozitív jellegű jogszabályok, melyek azért maradnak hatás nélkül, mert a törvényhozó által szem előtt tartott normális jellegűnek vélt jogviszonyok a gyakorlati életben alig, vagy egyáltalában nem fordulnak elő. Tudvalevő, hogy szabály szerint a diszpozitív jellegű törvényes rendelkezés, amennyiben a felek speciális jogviszonyai más jogi rendezést kívánnának, kivételesen nem nyer alkalmazást. Azonban azt látjuk, hogy mikor a törvényhozó a most említett hibát elköveti, az általa felállított diszpozitív jellegű jogszabály egyáltalában nem, vagy csak a legritkébb esetekben nyer alkalmazást, mert az életben előforduló normális jellegű jogviszonyok majdnem kivétel nélkül különböznek a törvényhozó által alapul vett jogviszonytól. Így pl. az osztrák polgári törvénykönyv 1100. §-a úgy rendelkezik, hogy a bér ellenkező megállapodás vagy helyi szokás hiányában utólagosan fizetendő. Az életben azonban épen az ellenkezőjét, vagyis azt látjuk, hogy a bér előzetesen fizetendő.

A törvényhozó minden körülmények között célt fog téveszteni, ha az általa alkotott jogszabály azokkal a tényekkel, melyeket alapul kellett volna vennie és azokkal az érdekekkel, melyek védelmére volna rendelve, ellentétben áll. Például szolgálhat e tekintetben a csehszlovák tervezet, mely az ABGB. módosítását célozta. E szerint a kölcsönbiztosíték forgalombahelyezésével kapcsolatban az volt tervbe véve, hogy a kézi zálog tárgyául szolgáló ingó dolgok az adós birtoklásában maradjanak. Mivel azonban ez a rendelkezés a kézi zálog alapvető jogi elveivel ellentétben állt, az újabb csehszlovák tervezet már nem tartalmazza a fenti rendelkezést. Hasonló elbírálásban kell részesítenünk minden olyan kísérletet, mely az ingó jelzalog meghonosítására irányul. Mert olyan jogi rendezés, mely lehetővé teszi az adósnak, hogy a zálog tárgyát képező ingó dologgal szabadon rendelkezék és egyszersmind a hitelezőnek teljes biztonságot nyújtson a tekintetben, hogy a zálog tárgyából magát kielégítheti, nem képzelhető el. Épen úgy, mint lehetetlen a hitelezőt abba a helyzetbe hozni, hogy adósa vagyoni helyzetét teljesen ismerje anélkül, hogy az adós üzleti titkait károsan befolyásoljuk. Tisztában kell lennünk azzal, hogy olyan eredmények eléréséről van szó, melyek alaptermészetüknél fogva egymást kizárják. Ennek folytán lehetetlen, hogy, félretéve az ingatlan és ingó dolog közti alapvető különbséget, ugyanazt az eredményt tudjuk elérni az ingó jelzalogjoggal, mint az ingatlan jelzalogjoggal. Hasonló elbírálásban kell részesítenünk azokat a kísérleteket, melyek arra irányulnak, hogy tökéletesen szabályozzuk a fizetéseképtelenségről szóló jogot. Az erre irányuló törekvések az addig fennállott visszaéléseket megszüntethetik.

de nem tudják megakadályozni, hogy újabb fajta visszaélések ne keletkezzenek. Bele kell nyugodnunk, hogy a törvényhozónak nem áll hatalmában a hitelnyújtás veszélyeit teljesen kiküszöbölni.

A törvényhozó akkor sem tudja elérni az általa célba vett eredményt, mikor a társadalom ellentállást fejt ki a törvény célzatának megvalósítása körül. Például szolgálhatnak a lakbérleti viszonyok szabályozására irányult törvényes rendelkezések, melyeknek jelentősége a pénz elértéktelenedése következtében teljesen megváltozott. Habár a lakások hatósági igénybevételének szabályozásával Ausztriában kísérlet történt a törvényes rendelkezések megvalósítása tekintetében, tudvalevő, hogy a lakások megváltása és hasonló üzelmek révén mégis sikerült az érdekelteknek a törvényhozó szándékait meghiusítani. És ha ezek az üzelmek jórészt megszűntek, ez nem azt jelenti, hogy a törvényhozónak sikerült urrá lennie felettük, hanem arra vezendő vissza, hogy az alapul szolgáló gazdasági viszonyok megváltoztak. Nevezetesen, eltekintve attól, hogy a törvényhozás lehetővé tette a lakberek mérsékelt emelését, a rendelkezésre álló lakások száma lényegesen növekedett és a bérlők fizetőképessége tetemesen csökkent. Hasonló tünetek észlelhetők, ha szemügyre vesszük a szükségleti cikkek árszabályozására és az élelmiszerek forgalombahozatalára vonatkozó törvényhozási tevékenységet. Tudvalevő, hogy a lakosságnak élelmiszerekkel való ellátására irányuló jogi rendezés dacára a lakosság jelentékeny része a törvényes rendelkezések igénybevétele nélkül gondoskodik magáról. Kétségtelen azonban, hogy a törvényhozó már kezdetől fogva tisztában volt, hogy rendelkezései nem fognak teljes mértékben megvalósulni. Ezen kívül tekintetbe veendő az is, hogy a törvény rendelkezéseinek megvalósulása attól is függ, hogy az állam milyen mértékben hajlandó ennek érdekében kényszerítő eszközökhöz, illetőleg a karhatalom igénybevételehez fordulni. Az Északamerikai Egyesült Államoknak a szesz italok forgalombahozatala tekintetében kibocsátott törvénye érdekes tanulságot nyújt e tekintetben. Nyilvánvaló, hogy a visszaélések, erkölcsi sülyedések és a hatóságok tehetetlensége, melyek ezt a törvényt nyomon követték, idézték elő a tilalom megszüntetését.

Elérkeztem immár szemlélődéseim során oda, hogy a bevezetésemben jelzett megkülönböztetés a törvényhozó hatalmának határai tekintetében kezd elmosódni. Azt gondolom ennél fogva, hogy fejtegetéseimben nyilvánuló felfogást legjobban *Christoph Martin Wieland*-nak „Göttergesprächen” című művéből vett idézettel jellemzem. Az író megszólaltatja *Jupiter-t* és *Herkulest*, akik párbeszédet folytatnak, melynek folyamán utóbbi kérdezi: „Mond atyám, tényleg mindenható vagy?” Erre *Jupiter* így felel: „Alapjában véve tényleg mindenható vagyok. Azonban két körülmény van, mely mindenhatóságom gyakorlásában akadályoz. Nevezetesen nem tudom elérni, hogy kétszer kettő öt legyen és nem tudom megakadályozni, hogy az okot az okozat kövesse.” Megengedem, hogy a törvényhozók nem vétenek a matematika

fenti szabálya ellen, de tekintetbe kellene venniök azt is, hogy a kauzalitás törvényeit ők sem tudják megváltoztatni és azoknak: ők is alá vannak vetve.

A ranghellyel rendelkezés sorsa Magyarországon.

(Dr. Nizsalouszky Endre egyetemi tanár megjegyzései.)

Ha főként a magánjog kodifikátlansága következtében a jogpozitivizmus nálunk nem is vált olyan döntő súllyal uralkodó felfogássá, mint ahogyan azt Klang professzor úr rendkívüli értékű előadása leszögezi, sajnos nem büszkélkedhetünk azszal, hogy a helyzet nálunk az ő fejtegetéseiben rajzolt állapotnál sokkal jobb lenne és igen valószínű, hogy az előadásának minden jogászhallgatója illetőleg olvasója különösebb nehézség nélkül megtalálja az ő példáival párhuzamosan haladó példákat a magyar jog rendszerében is.

Figyelemmel mégis arra, hogy a ranghellyel rendelkezésnek az 1927: XXXV. t.-c. (Jt.) 18—22. §-aiban foglalt szabályozása lényegileg az osztrák III. résznovella rendelkezéseinek a mintájára történt, nem lesz érdektelen ennek az intézménynek a sorát a magyar jogterületen szembeállítani az előadásban vázolt helyzettel.

Szabadjon evégből a jog papíronmaradásának egy, az előadásban ki nem emelt esetéből kiindulnom.

Lehetséges nevezetesen, hogy a jogszabályalkotó már maga eleve számot vet azzal, hogy bizonyos intézménye a gyakorlati életbe nem fog átmenni, sőt egyenesen a felek tetszésére bizza, hogy az intézményt igénybevegyék, vagy az igénybevételestől tartózkodjanak. Ilyenkor a jogszabályalkotó mintegy a nagyközönség ítéletének veti alá azt, hogy az általa szabályozott jogi eszközök valóban kielégítésre váró érdekeket szolgálnak-e, vagy pedig szükségtelenek. A jogalkotó mindenesetre abban a meggyőződésben él, hogy gyakorlati szükségletet elégít ki az intézmény megteremtésével, annak az életbe átmenése ilyen helyzet mellett mégsem függhet tőle.

Ezzel a jelenséggel találkozhatunk pl. akkor, amikor a jogszabályalkotás a dologi jogok numerus claususának keretén belül, új dologi jogi típust, vagy a kereskedelmi társaságok körében új társasági típust létesít.

A magyar jogszabályalkotó ilyen eljárásának példája az oszthatatlan családi birtoknak az 1920: XXXVI. t.-c. 74—75. §-aiban, a telekadósságnak az 1927: XXXV. t.-c. 81—86. §-aiban történt szabályozása, továbbá a korlátolt felelősségű társaságnak az 1930: V. t.-c.-kel megvalósítása.

A felhozott három példa közül valóban az is következett be, hogy a gyakorlati élet a jogszabállyal biztosított lehetőségekkel nem élt. Az oszthatatlan családi birtok úgy látszik nem találkozott a nép szélesebb rétegének felfogásával, a: