



**Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
MAGYAR JOGTÖRTÉNETI TANSZÉK**

Tanszékvezető: DR. HOMOKI NAGY MÁRIA egyetemi tanár

6701 Szeged, Bocskai út 10-12. Pf.: 454

Tel./Fax: 62/544-412

E-mail: jogtort@juris.u-szeged.hu

Alulírott Prof. Homoki-Nagy Mária, mint az Acta Jur. et Pol. FORVM főszerkesztője igazolom, hogy

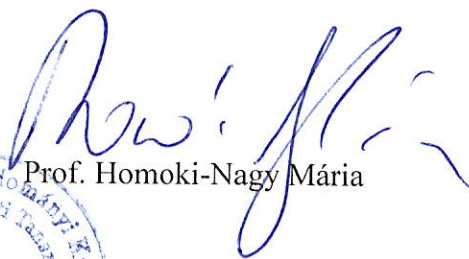
Varga Norbert

Az I. világháború hatása a kartelljog kodifikációjára

c. tanulmánya befogadást nyert.

A tanulmány a FORVM 2019. évi 2. számában fog megjelenni.

Szeged, 2019. szeptember 17.


Prof. Homoki-Nagy Mária



Az I. világháború hatása a kartelljog kodifikációjára

„A világháborút megelőző békés időszak hosszú tartama és az írott kodex hiánya talán érthetővé, de éppenséggel nem teszi megbocsáthatóvá azt az elfogulatlanságot, amely magánjogunkat az eseményekkel szemben úgyszóván védtelenül hagyta.”¹ Almási Antal: A háború hatása a magánjogra (1917) című munkájában e szavakkal kezdi felvázolni úgymond a magánjog helyzetét, változásának okait, milyen hatást gyakorolt a világháború a magánjog területére tartozó jogszabályok tartalmára vagy épp keletkezésére. Véleménye szerint a háborútól nem lehet elválasztani a „gazdasági bajt és a jogi veszélyt”.² A probléma elhárításán a jogalkotónak és a jogalkalmazónak együtt kell dolgoznia.

Ismerve a magánjogi kodifikáció korabeli viszonyait, azt kell, hogy mondjuk, hogy a bíróságok szerepe jelentősen megnövekedett, különös tekintettel a jogbiztonság és a jogegység megteremtésére. Nem volt ez másképp a világháború kitörését követően sem, hiszen a Kúria többször is megpróbált reflektálni a háború okozta jogi problémákra. A magyar jogalkotás egyik legfontosabb tényezőjének, a magánjogi kódex hiányában, a bíróságoknak jutott az a feladat, hogy kartellügyekben döntsön a meglévő joganyag alapján. Meg kell azt jegyezni, hogy az 1875:XXXVII. tc. (kereskedelmi törvény) vagy épp az 1884:XVII. tc. (ipartörvény) sem nyújtott ehhez elégséges jogalapot, „sem kellő analógiát, akkor a bíróság a jog ősi forrásaiból: az igazságosságból és a méltányosságból merítve alkotta meg a kartelekre vonatkozó joggyakorlatát.”³ A bíróságok jogfejlesztő tevékenysége mellett a kormánynak is foglalkoznia kellett a kartelljog szabályozásával, hiszen a bíróságok ítélkezése kevésbé tudta a gazdasági folyamatokat befolyásolni.

Megállapítható, hogy az I. világháború hatással volt a magánjogra, a magánjogi kodifikációra, ami leginkább az állami beavatkozás által vált tetten érhetővé, hiszen békeidőben az állam a jogvédelemtől eltekintve távol tartja magát a magánjogi jogviszonyokba történő beavatkozástól, de a háború kitörésével ez a helyzet megváltozott, az államcél, a közérdek biztosítása érdekében a beavatkozás szükségessége mutatkozott meg, különös tekintettel például az árszabályozásra.

A háború a trianoni békeszerződéssel zárult, amelynek III. fejezete a téma szempontjából különösen releváns: 1921. évi XIII. tc. (1920. június 04-én kötött trianoni békeszerződés becikkelyezéséről) „210. cikk. 1. Magyarország kötelezi magát, hogy minden szükséges törvényhozási és közigazgatási intézkedést megtesz avégből, hogy a Szövetséges és Társult Hatalmak bármelyikétől származó nyersterményeket és ipari gyártmányokat a kereskedelmi forgalomban a tisztességtelen verseny minden módja ellen megvédje.” Elindult tehát szükségképpen a történelmi események következtében egy olyan kodifikációs folyamat, ami e megváltozott gazdasági és társadalmi viszonyokra próbált reflektálni és a jövőre nézve jogbiztonságot nyújtani.

Az első világháborút követő súlyos gazdasági válság időszakában a társadalom hatékony beavatkozást követelt az árszabályozás vonatkozásában.

A hadviselés következményei és a lakosság szükségleteivel történő visszaélések számának növekedése következtében a kormány a háború esetére szóló kivételes intézkedésről alkotott törvényekben (1912:LXIII. tc.; 1914:L. tc.) kapott felhatalmazást alapján megtette a szükséges lépéseket.⁴

¹ A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj (BO/00198/18/9) támogatásával készült. Almási Antal: A háború hatása a magánjogra, 1917. 8. p.

² Uo. 9. p.

³ Tunyogi Szűcs Kálmán: A karteltörvény előzményei és alapelvei. Kartelljog Tára, I. kötet, Budapest, 1931. 4. sz. 53. p.

⁴ Kocsóh Bálint: Az árellenőrzés jogszabályai. Városi Szemle, 1939. 25. évf. 342. p.

Az első világháború eseményei a gazdasági életben rendkívül széles és mélyreható változásokat idéztek elő. Újabb jogi megoldást kellett keresni arra vonatkozóan, hogy az életszükségleti és a közszükségleti cikkek forgalomba hozatalát és fogyasztását hatékonyan szabályozzák. A büntetőjogi szankciók alkalmazása és egyben szigorítása jelentette a megoldást, mindamellett, hogy a kormány gazdaságigazgatási intézkedéseket vezetett be. A büntetőjogi szankciókat az 1916. évi IX. tc. tartalmazta, amelyek a közellátás védelmét szolgálták.⁵

Megállapítható, hogy a világháború a termelés vonatkozásában is megrázkódtatást jelentett, hiszen gazdasági bizonytalanságot okozott, sőt a háború utáni áruhiány, valamint a háborús kötött gazdálkodás maradványai a spekulációknak adtak teret. Az árdragító visszaélésekről szóló 1920. évi XV. tc. büntetőjogi szempontból igyekezett a helyzetet átfogóan megreformálni.⁶ A kartelltörvény alapján a vizsgálatok többsége is árkérdésben indult.

Az uzsoráról szóló törvény büntetőjogi eszközökkel kívánta szabályozni a visszaéléseket, azonban szükség mutatkozott a gazdasági verseny hatékonyabb védelmére, a verseny szabadságának törvényes védelmére.

Az 1923. évi V. tc. a tisztességtelen versenyről ezt kívánta pótolni. Az előadó tervezett indokolása azt a célt fogalmazta meg, hogy a gazdasági élet és az üzleti forgalom alapját jelentő üzleti tisztességet védelemben részesítse, ami az állami beavatkozás szükségességét jelentette. Erre azért volt szükség, hogy a törvényhozás védelmet nyújtson a tisztességtelen versennyel szemben, hiszen a magánjog általános szabályai alapján ezt már nem lehetett biztosítani a megváltozott gazdasági viszonyok közepette.⁷

E kodifikációs előzmény szükségképpen vizsgálatát követően jutunk el odáig, hogy külön jogszabályban kellett szabályozni a gazdasági versenyt szabályzó megállapodásokat, a tisztességtelen piaci magatartások egy speciális és koordinált változatát, a kartelleket 1931-ben.

Minisztertanács

A minisztertanács 1929. április 5-én határozta el a javaslat elkészítését.⁸ a pénzügyminiszter által felvetett malmok 20 %-os nyereségének megtárgyalása során vetődött fel a kartellek szabályozásának kérdése. A minisztertanács úgy határozott, hogy felkéri az igazságügyi és a kereskedelemügyi minisztert, „hogy a kartellek szabályozása tárgyában egy törvényjavaslatot készítsenek és ezen törvényjavaslatot bocsássák azután előzetesen a kereskedelemügyi miniszter úr által összehívandó ankét elé.”⁹ A kartellek szabályozásnak szükségessége szintén felmerült a minisztertanács 1929. évi ülésén, ahol az igazságügyi miniszter megbízást kapott a kartelltörvény elkészítésére, a közgazdasági miniszter a kodifikációs anyag összegyűjtésére, hogy „a kartelkérdés gazdasági szempontból való teljes megvilágításban álljon az igazságminisztérium törvényelőkészítő osztálya előtt.”¹⁰

⁵ Wiener A. Imre: Gazdasági büntetőjogunk történeti áttekintése. Jogtudományi Közlöny, 1982. 37. évf. 10. sz., 767. p.

⁶ Dobrovics Károly: Kartel. A karteljog fejlődése és a magyar törvény előzményei. Közgazdasági Értesítő, 1934. 28. évf. 38. sz., 16. p.

⁷ Krusóczki Bence: A tisztességtelen verseny a Szegedi Királyi Ítéltábla joggyakorlatában. FORVM, 2018. 249-251. pp.

⁸ Tunyogi, 1931. 54. p.

⁹ Minisztertanácsi jegyzőkönyv. (továbbiakban: MTjkv) 1925. szeptember 05. 12. pont. https://www.elevetar.hu/web/guest/bongeszo?ref=TypeDeliverableUnit_7c510a14-eee7-4dcf-ac0f-371b5298c911&tenant=MNL

¹⁰ MTjkv. 1929. április 05. 3. sz. Az 1930. november 13-án, december 11-én és 1931. január 16-án tartott minisztertanácsi ülésről nem maradt fenn hitelesített jegyzőkönyv, csak feljegyzés, amiből azonban kiderül, hogy a kartellek szabályozása napirenden volt. Forrás: <http://adatbazisokonline.hu/adatbazis/minisztertanacsi-jegyzokonyvek-1867-1944>

A kartellek szabályozása hazánkban és külföldön egyaránt a jogalkotási folyamatok előterében állt, a háború kitöréséig egyaránt forrongott a helyzet és üldöző álláspont helyébe a türés álláspontja lépett, mert a gazdasági élet törvényei értelmében létrejött alakulatok fejlődését gátolni, mederbe szorítani, a közre megfelelően felhasználni lehetett”¹¹

Magyar Jogászegylet - vita

A kartelltörvény elfogadását jelentős szakmai vita előzte meg. A Magyar Jogászegylet Gazdaságjogi Intézetének 1929. májusában tartott ülésén a kartell kérdés szabályozása kapcsán báró Korányi Frigyes a következő szavakkal jellemezte a kialakult helyzetet. „Ebben a háborúban utáni zűrzavarban higgadt elmével, teljes tisztánlátással szétbontani az okoknak s okozatoknak szövevényeit; felismerni a gazdasági élet egyes funkcióinak vagy egyes üzleti kombinációknak valóságos kihatásait, a szabályozás szükségességét s helyes mértékét, a törvényhozói vagy kormányzati belenyúlás valódi előnyeit vagy veszélyeit: csak a gyakorlati élet legkiválóbb ismerőinek s aktív tényezőinek hozzászólásával lehet.”¹² Mi is a kartellkérdés? Gazdasági vagy jogi probléma, vagy mindkettő? A szabályozás szükségességét megértjük, ha e kérdésre választ találunk.

Kuncz Ödön, véleménye szerint a kartell elsősorban gazdaságpolitikai probléma, a jog csak a gazdaságpolitikai célok eléréshez szükséges legmegfelelőbb eszközöket kell, hogy kiválassza, ahogy fogalmaz: „más feladatot nem tűzhetünk magunk elé, minthogy a gazdasági élet kimeríthetetlen fantáziájának ezt a nálunk még gyermekkorát élő, reményteljes újszülöttjét minden különösebb baj és zökkenő nélkül bocsátásuk be az ’ alkotmány sáncái közé”.¹³ Véleménye szerint a problémát nem lehet úgy kezelni, a kartelltörvényt előkészíteni, hogy a német, a norvég vagy épp a kanadai vagy az északamerikai Serman Act-et a magyar jogrendszerbe egyszerűen átültetjük.

A szabad verseny jelentős korlátozáson ment keresztül, amelynek következtében az állam feladata, hogy a közérdek védelme érdekében mindent megtegyen, a szerződési- és versenyszabadság érdekében hatékonyan fellépjen. A kodifikáció során először is azt kellett eldönteni, hogy a kartellek szabályozásához, hogyan áll hozzá a jogalkotó. A kartellekre lehet úgy is tekinteni, hogy azok a gazdasági élet konszolidációját és fejlődését megakadályozó szerveződések, ami azt eredményezte volna, hogy a magyar szabályozás követte volna a kanadai vagy északamerikai kartellelles irányzatot és régi magyar bírói gyakorlatot, ami alapján a kartellmozgalmat fel kell számolni. Ellenben a kartelltörvény javaslat kiindulhat abból is, hogy a kartell a korabeli gazdasági helyzetben szükséges, sőt egyenesen nélkülözhetetlen jogi eszköz az árak megfelelő szinten tartása érdekében.

Felmerül a kérdés, kell-e ennek az új gazdasági-jogi jelenségnek külön jogi formát adni?

A magyar kartellproblémát külön törvényben kell-e szabályozni, szükséges-e az egységes jogi szabályozás, vagy elégséges a bírói gyakorlatra bízni a probléma megoldását az érvényben lévő jogszabályok (pl. uzsora -1920:V. tc., tisztességtelen verseny – 1923:V. tc.) és az általános magánjog, a kereskedelmi jog szabályai alapján. A bíróságoknak e feladatára utal az MTJ 6. §-a is, amikor kimondja, hogy „olyan jogkérdésekben, amelyeket törvény nem rendez, a bíróságok a hazai jog szellemének, a jog általános elveinek és tudomány megállapításainak figyelembevételével határoznak.”¹⁴

¹¹

¹² A kartell. A magyar Jogászegylet Gazdaságjogi Intézetének 1929. évi május hó 8-án, 14-én és 16-án tartott vitája. Magyar Jogászegylet Kiadása, Budapest, 1930. 4. p.

¹³ A Kartell, 19. p.

¹⁴ A kartell, 33. p.

Meg kell találni kartellek jogi szabályozásának formáját, hiszen „kakuk-madár módjára, idegen fészekbe rakja tojásait.”¹⁵ Ez a fészek nem más, mint a magánjog, azon belül is a kereskedelmi jog. erre vonatkozóan a magyar kereskedelmi törvényünk nem nyújt megfelelő jogi hátteret.¹⁶

Megoldásra váró másik kérdés, hogy milyen eszközökkel igyekszik a közigazgatási hatóság vagy a bíróság a kartell „kinövésével – vagy, ha úgy tetszik gyermekkori betegségeivel – szemben védelmet adni?”¹⁷

E tekintetben a Budapesti Ker. és Iparkamara választott bírósága és Jury-je által hozott döntések közvetetten előmozdították a kartelltörvény kodifikációját. Ilyen volt az 1925/1738. ítélete a Jury-nek, amelyben kimondta, hogy a kartell egymagában véve a szabad verseny megakadályozására irányuló szándék nélkül nem tisztességtelen. Egy másik esetben (1927/4235) a választott bírósága kimondta, hogy az üzleti nyílt versenyben és gazdasági harcban a versenytársat megsemmisíteni nem szabad.¹⁸

Az egyik leglényegesebb kérdés az volt, hogy az állami beavatkozás mértéke mekkora legyen a magánjogba, ami még ahhoz szükséges, hogy a kartellek monopolisztikus helyzetéből adódóan kialakított árdiktatúrával szemben a fogyasztókat hatékonyan védje. A kartelltörvény elfogadása előtt a bíróságok igyekeztek oltalmat biztosítani a fogyasztóknak, azáltal, ha egy kartellszerződés kapcsán felmerült, hogy az jóerkölcsebe ütközik, akkor azt megsemmisítette.¹⁹ Ez tükröződik vissza a kartelltörvény javaslatában, amikor is megszervezi az ún. kartellfelügyeleti szervek rendszerét.

Törvényi szabályozás:

A kartelljog kodifikációja kapcsán meg kell említeni azokat a jogszabályokat, amelyek rendelkezései között találunk olyanokat, amelyek a kartell-szabályozás előzményeinek tekinthetjük. Ilyen volt az 1879. évi kihágási törvény, amelynek 128. §-a a tulajdon elleni kihágások körében tilalmazta a nyilvános árverésen történő összebeszéléseket.²⁰ Maga Dobrovics Károly is megjegyezte, hogy inkább a kartellek szabályozását lehet felfedezni az 1884. évi ipartörvény 162. §-ában, ami egyrészt a munkásokat védte az iparosok összebeszélése ellen a súlyosabb munkafeltételek és munkabérek végett, másrészt az iparosokat a munkások, illetve a segédek munkaszüneteltetése és bármozgalma, vagyis mai kifejezéssel a sztrájk ellen.²¹ Az ipartörvény 53. §-ában bizonyos árszabályozást találhatunk a

¹⁵ A kartel, 23. p.

¹⁶ A kartel, 24. p.

¹⁷ A Kartel, 24. p.

¹⁸ A kartel, 28. p.

¹⁹ A kartel, 30. p.

²⁰ 1879:XL. tc. 128. § „Á ki összebeszélés, a nyereségben való osztozás vagy más jutalom vagy előny ígérete által, a nyilvános árverés eredményének meghiusítására vagy csökkentésére működik, ugyszintén, a ki ilyen célból nyereségi részt, jutalmat vagy előnyt elfogad: két hónapig terjedhető elzárással és háromszáz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 231. p.

²¹ 1884:XVII. tc. 162. § „Összebeszélések, melyekkel az iparosok azt célozzák, hogy üzletük félbeszakítása, vagy a munkások, illetőleg segédek elbocsátása által, ezeknek terhesebb munkafeltételeket szabjanak, különösen azoknak bérüket leszállítsák; vagy melyekkel a munkások, illetőleg segédek oda törekszenek, hogy közös munkaszünetelés által a munkaadókat magasabb bér megadására kényszerítsék, s általában tőlük jobb munkafeltételeket csikarjanak ki; ugyszintén mindazon egyezmények, melyek által azoknak támogatása céloztatik, a kik az érintett összebeszélések mellett megmaradnak, vagy azoknak károsítása, a kik azokkal szakítanak, jogérvénnyel nem birnak.” Dobrovics Károly: Kartel. A kartelljog fejlődése és a magyar törvényhozás előzményei. Közgazdasági Értesítő, 1934. 29. évf. 13. sz. 14. p. Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 231. p.

marhahús kapcsán.²² Ezek a szabályok azonban nem tekinthetők rendszeres kartelljogi szabályozásnak, hanem csak a jog sporadikus jelenségei voltak.²³

A szabályozás előzményeként külön meg kell említeni a kereskedelmi törvényünket, hiszen ez a jogterület volt az, ahol a kartelljog szabályozása kialakultatott és gyökeret vert a magyar magánjogban. A 1875:XXXVII. tc. 179. §-a kimondta, hogy melyek azok az ügyek, amelyekben a részvénytársaság közgyűlése határoz: „oly cartell-szerződések megkötése, melyek minden társasági ügyletnak közös haszonra vezetését célozzák”. Azt biztosan ki lehet jelteni, hogy a kereskedelmi törvény megalkotói célja, nem a 20. századi kartelljog értelmében szövetkezésnek tekintett szervezet szabályozása állt. „A Kt javaslatának tárgyalására összehívott értekezlet jegyzőkönyve emlékszik meg erről s ebből kitűnőleg az új részvények kibocsátására irányuló tilalom kijátszásának meggátlása lebegett a törvényalkotók előtt; az t. i., hogy teljesen be nem fizetett részvénytőke esetén új részvénytársaság alakításával, amelyek kölcsönösen kicserélik részvényeiket s ezzel vagyonalapjukat kölcsönösen átruházzák, ne lehessen a törvényt megkerülni.”²⁴

A Kt. e rendelkezése a kartelltörvény elfogadását követően is hatályban volt, ami azt jelentette, hogy létrejöhetett volna olyan nyereségkontingentáló kartell, amelyben részvénytársaságok vesznek részt, így esetleg alkalmazni kell a Kt. rendelkezéseit. Más kartellszerződés vonatkozásában azonban nem lehetett hivatkozni a fentebb idézett jogszabályhelyet.²⁵

Országgyűlési vita:

A gazdasági versenyt szabályzó megállapodásokról szóló ún. kartelltörvény miniszteri indokolása kiemelte, hogy a törvény megalkotására azért szükség szerű, mert az „életviszonyok változása, a gazdasági életben pedig különösen a termelés és a közlekedés technikájának fejlődése, valamint a fogyasztás arányainak a változása minduntalan szükségessé teszi, hogy a szabadság és szervezettség viszonya a változott körülményekhez képest átalakuljon.”²⁶ Az általános indoklásban említésre kerül, hogy 19. században megvalósult a polgári egyenjogúság, az ipar és a kereskedelem szabadsága. A közgazdasági elméletek körében előtérbe kerültek azok az irányzatok, amelyek a szabad versenyt tartották a közjólét alapjának. A törvényjavaslat elfogadása során a kartell-megállapodások megítélését jelentősen meghatározta az a korabeli felismerés, hogy a kartelleknek lehetnek pozitív hatásai is a gazdasági életre. A 19. század végén jelentkező túltermelés a gazdaság egyes területei vonatkozásában jelentős mértékű árcsökkenést eredményezett, amelynek azt lett a következménye, hogy a vállalkozások veszteségesekké váltak, a gazdasági válság rohamosan csökkentette az áruk keresletét, ami pedig szoros összefüggésben állt a munkaerő piaci változásokkal. „A külső körülmények ilyen hatalmas arányú fordulatai közben az államhatalom nem nélkülözhetett egyetlen szervező társadalmi erőt sem és megértéssel kellett fogadnia a vállalkozóknak olyan tömörüléseit, amelyek a gazdasági élet egyensúlyozottabb

²² 1884:XVII. tc. 53. § „Azon esetben, ha a husmérés szabad gyakorlása mellett egyes községeknek marhahússal való ellátása állandóan biztosítható nem volna, jogában áll a másodfoku iparhatóságnak ily községek kívánságára azokat illetőleg esetről-esetre a szerzett jogok épségben tartásával külön intézkedéseket tenni. Ily intézkedések az elsőfoku iparhatóság és a kereskedelmi és iparkamara meghallgatása után következő elvek alapján teendők: a) a marhahusmérés szabad gyakorlása megszűnik és ezen ipar számhoz köttetik; b) a marhahus ára időnként szabályoztatik; c) a marhahusmérés rendes kezelése az iparhatóság által ellenőriztetik. Az iparhatóságnak az a) és b) pontokra vonatkozó intézkedései az illető község bármely polgára által felelősek.”

²³ Dobrovics, 1934. 15. p.

²⁴ Dobrovics, 1934. 15. p. Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 231. p.

²⁵ Dobrovics, 1934. 15. p.

²⁶ Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 229. p.

fejlődését elősegítették.”²⁷ A törvény megalkotásának legfontosabb célja az volt, hogy megszüntesse a joghézagot és a jogbizonytalanságot.

Az indokolás is hivatkozott az első világháborúra és az azt követő nemzetközi viszonyok alakulására, amelyek hatással voltak a gazdaságra. a gazdasági bizonytalanság lehetőséget teremtett az árspekulációra, amelynek egyik kihasználási formája a kartellek lettek.

A gazdasági versenyt szabályzó megállapodásokról szóló javaslatot 1931. január 23-án terjesztette a tisztelt Ház elé Csák Károly előadó, miután azt az igazságügyi és a közgazdasági és közlekedésügyi bizottság letárgyalta.²⁸ A következő ülésnapon kezdődött meg az a vita, ahol az előadó részletesen bemutatta, hogy miért is kell szabályozni a kartellizációt.

Véleménye szerint a kartellkérdés az elsősorban gazdasági probléma. A gazdasági alapelveket kell meghatározni, amelyet követően a jogász feladata a jogi eszköz- és normarendszer felállítása. „ezt a javaslatot – sajtóban és általában – kartelljavaslatnak mondják. Ez az elnevezés tulajdonképpen nem fedí a javaslat tartalmát, sem pedig célkitűzését. Sokkal jobban fedí azt a hivatalos cím, mert hiszen a törvényjavaslat a kartellkérdést megoldani nem akarja, nem is tudja. Természetesen foglalkoznia kell azonban előkérdésként az egész kartelltendenciával, úgyszólván a közgazdasági élet minden jelenségével.”²⁹ Az előadó itt leginkább arra célzott, hogy a kartellmagánjog szabályozása került háttérbe a kartellközjoggal szemben. A javaslat a gazdasági életbe történő jelentős beavatkozást eredményezett. A régi közgazdasági elméletek dőlnek meg, vagy élet-halál harcot vívnak az új irányzatokkal, amelynek következtében a problémakör gazdaságfilozófiai oldala magyarázatot igényel. A háborút követően kiéleződtek a kartelleknek a gazdasági életre gyakorolt nyomasztó hatásuk, amelynek előzményei visszanyúlnak a kapitalizmusnak arra az időszakára, amikor a szabad verseny korlátlanul működhetett. „csirájuk benne rejlik magában a kapitalizmus természetrajzában, kapitalisztikus termelési rendszerben; életfeltételeik, fejlődésük feltételei is ugyanazok. A kapitalizmusnak a szabad verseny oltalma alatt a technikai haladás szárnyain való kibontakozása, a nagyüzemek és a tőkekoncentráció hoztak létre világszerte egy olyan gyilkos versenyt, amelynek természetszerű következménye kellett, hogy legyen az a tendencia, amely a vállalatokra investált tőkének, valamint a dolgozó üzemi tőkének kockázatát akarta kizárni vagy legalábbis szűkebb térre szorítani és ezért a termelést megszervezni, azokat az organizációkat létrehozni, amelyeket a kartellek és hasonló célú alakulatok formájában ismerünk.”³⁰ Csák Károly helyesen vonta le az előbb idézett, szinte már önellentmondásnak ható tényből azt a következtetést, hogy a kartelltendencia a szabad verseny elv teljes és korlátlan érvényesülésének a következménye. A nemzetgazdaságtan alapelve, hogy a szabad verseny a gazdasági életnek egyetlen olyan biztosítéka, amelynek célja a közérdek szolgálata. Maga a korlátlan és „gyilkos” verseny pont ezt az értéket, elvet semmisítette meg, hiszen a szabad verseny túltermelést okozott, ami termelési anarchiát eredményezett végső soron. A szabad verseny korlátozatlanságát tette felelőssé a tőkekoncentráció ilyen irányú fejlődéséért. A háborút követően az állam, de a vállalatok is kényszerűsülésekkel igyekeztek biztosítani a termelés folytonosságát, amelynek egyik lehetséges formája épp a kartell, hiszen „a kartellek a gazdasági élet szükséges,

²⁷ Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 231. p.

²⁸ Az 1927. évi január hó 25-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója. 33. kötet. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1931. (továbbiakban: OKN) 22. p.

²⁹ Csák Károly előadó beszéde: OKN, 44. p.

³⁰ OKN, 45. p.

elkerülhetetlen, nem mellőzhető, onnét ki nem radírozható alakulatai.”³¹ Az előadó ezt azzal támasztotta alá, hogy az International Law Association és a Salzburger Juristentag is ezt az álláspontot képviselte. A kartelleket nem lehetett a magánjog általános elvei alapján egyszerűen a jó erkölcsbe ütközőnek tekinteni és minden kartellszerződést érvénytelennek tekinteni. Ezt a Kúria 1911-ben hozott ítéletével támasztotta alá, mert kimondta, hogy pusztán csak a kartellszerződés megkötése önmagában véve még nem tekinthető jó erkölcsbe ütközőnek.³² A javaslat a kartellszabadság elvén állt, ami azt jelentette, hogy a kartellszerződéseket nem lehetett eleve jó erkölcsbe ütközőnek tekinteni. Ha ezt elfogadjuk, akkor felmerül a kérdés, hogy az állam, hogyan viszonyuljon a kartellekhez. A kartellszabadság azt feltételezi, hogy az államnak csak akkor kell beavatkozni ebbe a kérdésbe, ha azt a közérdek és a közgazdaság indokolja. Azonban nem mindenki és minden ország támogatta a kartellek létrehozását, hanem épp az ellenkezőleg, tilalmazni kívánták a gazdasági tömörüléseket. Csák Károly véleménye szerint az elmélet mellett vizsgálat tárgyává kell tenni a „homo economicust”, az emberi természetet, hiszen Európában is kialakult „egy típus, egy olyan típus, amelynek a legközvetlenebb életcélja és életének legnagyobb érdeme a pénzcsinálás, ahogy az amerikai kifejezi: to make money, s az ilyen kérlelhetetlen ’money-maker’ előtt nincsen közgazdasági érdek, az előtt nem is igen lebeg közcél, és egész mentalitása és lelkiélete úgy van berendezve, hogy csak egyetlen érdeket lát maga előtt: a vagyonszerzést.”³³

Az előadó azt sem hallgatta el, hogy voltak olyan képviselők, aki egyáltalán nem támogatták, hogy a kartellek törvényi szinten szabályozásra kerüljenek, mert az akadályozza a termelés folytonosságát és biztonságát, magasabb keresetet biztosít a munkásoknak, megakadályozza a tőkekoncentrációt. Trianont követően különösen fontos lenne a iparosodás előmozdítása, a „rég klasszikus közgazdasági iskola úgy tanította, hogy a gazdasági élet törvényszerűsége féket vet minden túlhajtásnak, mert amikor valamely közület az egyes, vagy valamely organizáció a gazdasági hatalommal visszaél, abban a pillanatban kifizetődik a verseny, jönnek outsiders és megrendszabályozzák azt, aki a gazdasági hatalommal visszaél.”³⁴ Magyarország helyzete teljesen más mint az európai országoké, nem lehet egyszerűen csak egy másik pl. német kartellrendeletet átvenni, recipiálni, hanem a törvényjavaslat rendelkezéseit a magyar viszonyok figyelembevételével kellett megalkotni, amihez „egy pluszjelet kell tennünk és utána kell írunk, hogy: Trianon. Ebben a szerencsétlen helyzetben, amelyet Trianon teremtett, mi gazdaságilag szabadok vagyunk, azonban ez a szabadság annyira korlátozott és annyira lenyűgözött, hogy különösen közgazdasági vonatkozásában ez a szabadság” kevesebbet ér „mint az, amit elveszítettünk.”³⁵

Meg kellett határozni, hogy mi az ami még megengedett és mi az ami már tilosnak minősült, ami nem jelentett mást, mint a felügyelet és ellenőrzés megszervezését a kartellek vonatkozásában. e tekintetben kiemelten fontos kérdés volt, hogy a prevención vagy a bírósági joggyakorlaton legyen a hangsúly? A magyar törvényjavaslat a prevenciót támogatta és a kormányzati intézkedésekre fókuszált elsősorban, de azért felállította a Kartelbíróságot arra az esetre, ha a közigazgatási intézkedések nem lennének eredményesek. Ennek lett az is a következménye, hogy a javaslat elsősorban a kartellközjogot, büntetőjogot és a hozzá

³¹ OKN, 46. p.

³² OKN, 46. p.

³³ OKN, 46. p.

³⁴ OKN, 49. p.

³⁵ OKN, 50. p.

kapcsolódó alaki jogot szabályozta. A Kartellbíróóság vonatkozásában a törvényjavaslat csak az *actio publica*-t ismerte. A törvényjavaslat egy olyan időszakban született, amikor általános volt a kartell ellenes hangulat a társadalomban, „hiszen a kartellrendencia árpolitikában, árdiktatúrában, monopolisztikus helyzetek teremtésében éli ki magát, tehát valakivel szembenáll és ez az árpolitika nagyon természetes, az egyik zsebnek használ, a másiknak árt.”³⁶ Az előadó megjegyezte, hogy ez a helyzet még inkább kiéleződött a háborút követően. A javaslat nem csak gazdasági, hanem szociális kérdéseket is felvet. „Ennek a kornak csak gyötrő gazdasági bajai és gondjai vannak. És hiába panaszkodunk mi a felett, hogy az ideálok elhomályosodtak, nagyon sok gondolat, amely minket egészen ifjú korunkban vezetett és lelkesített, ma már kihalóban van, vagy a mindennapi élet keserű gondjai között úgyszólván teljesen árnyképpé vált.”³⁷ A társadalom nem elméleti, dogmatikai megoldásokat várt a jogalkotótól, hanem olyan jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az emberek életére hatást gyakorolnak, „vagyis magyarul mondva, lesz-e olcsóbbodás, vagy sem?”³⁸

Az állami beavatkozás szükségességét Baracs Marcell is kiemelte, mert véleménye szerint az 1921:XV. tc. 1. § 4 bekezdése ugyan *sui generis* büncselekményként definiálta az árdrágítás kapcsán az összebeszélését, ami azonban még sem érte el teljes mértékben célját, nem rettentette el a kartellek működését. Szükségesnek érezte a beavatkozást a fogyasztók hatékony védelmének megvalósítása, az árdrágítás hatásának befolyásolása végett az államháztartásra és azért mert a magas kartellárak nyomasztólag hatottak a közgazdaságra. Baracs szerint a védővámok rendszerét alapvetően helyes és elfogadható megoldásként értékelte, de azt is hozzátette, hogy alkalmat teremtett a tisztességes nyereség feletti haszon elérésére, ami nem jelent mást a gyakorlatban, mint magas árak kialakítását. Különösen az agrárszektor érezte meg a kartellizálódás következményét. „Ez a baráti kötelék, amely a kormányzat és nagytőke, tehát a nagyipar és kartellek között hosszú ideig zavartalanul fennállott, zavartalanul fennállana továbbra is, hanem jelent volna meg az agrárrolló, amely ezt a köteléket elnyisszantással fenyegette.”³⁹ A kormányzati intézkedések bevezetése különösen foglalkoztatta a képviselőt és ennek garanciáját a miniszteri felelősségben látta volna, de erre az országgyűlés korabeli összetétele miatt garanciát nem látott. A politikai felelősség jelentette volna megoldást erre a helyzetre egy ideálisan működő parlamentarizmusban.⁴⁰

Farkas Elemér hozzászólásában kiemelte, hogy „indokolt a kartell akkor, ha védekező célzatú és jogosult, ha nem lépi keresztül a jogos védekezés határait. Szerintem ugyanis a kartellek keletkezését az ipar védekezési és önfenntartási ösztöne sugallja. Igaz, hogy, ha erre a nagyon egyszerű és könnyen belátható álláspontra helyezkedem, akkor rögtön felmerül a másik igazság is, az, hogy a fogyasztó szorult helyzete sohasem lehet kényszerítő körülmény az ipar számára”.⁴¹ Véleménye szerint ebben a helyzetben a bíróságoknak kiemelkedő jelentőségük lett volna. Hivatkozta az MTJ 6. §-át, ami kimondta, hogy „olyan jogi kérdésekben, amelyeket a törvény nem rendez, a bíróság a hazai jog szellemének, a jog általános elveinek és a jogtudomány megállapításainak figyelembevételével határoz.”⁴² A „kartellkinövésekkel” szemben ez még egy védekezés lehetőséget teremtett volna. Véleménye szerint a kartelljog

³⁶ OKN, 54. p.

³⁷ OKN, 55. p.

³⁸ OKN, 55. p.

³⁹ Baracs Marcell hozzászólása: OKN, 65. p.

⁴⁰ OKN, 69. p.

⁴¹ Farkas Elemér hozzászólása: OKN, 71. p.

⁴² OKN, 71. p.

kodifikációjának nem lehet a büntetőjogi „expedíció” a célja, hanem a polgári jogi szabályozás keretében kellett volna megtalálni a megfelelő rendszert. A javaslatban a körend és a közerkölcs védelme az elsődleges szempont, amelyet maga a képviselő is támogatott, mert „ez valóban az egyetlen szempont, amelyet ha nem veszünk tekintetbe, akkor nincsen erkölcs, nincsen jogtudomány, de nincsen gazdasági haladás.”⁴³

Egy külön javaslatot terjesztett be Popper Sándor, amelyet a kartelljavaslatot tárgyaló bizottság elnöke elvetett, amelyből a képviselő kiemelte, hogy a kartell az „olyan megállapodás, határozat, amely a javak termelését, forgalombahozatalát, áralakulását, a kamat- és hitelviszonyokat, a munkásoknak, vagy alkalmazottaknak fizetendő béreket, ezek egyéb munkaviszonyait vagy más a gazdasági versenyt korlátozó vagy szabályzó tényeket létrehoz, fenntart vagy módosít”.⁴⁴ A javaslat vonatkozásában kiemelte, hogy az írásbeliségnek és a nyilvánosságnak érvényesülnie kell. Popper szint a vita tárgyává tett javaslat nem védte a munkást, a fogyasztót, a kartelltagot, nem terjedt volna ki a biztosítási és a bankkartellekre. Véggkövetkeztetésként megállapította, hogy a monopolkapitalizmus harcot folytat a fogyasztó és a munkások ellen, ahol a kartell megerősödött. Véleménye szerint a kapitalizmusnak ez a fajtája, szemben a versenykapitalizmussal, diszparitást hozott létre a kereset és a megélhetés között. A kartellek ezt azért teheték meg „az állam a legnagyobb kartell. [...] A kormány az, amely állandóan drágít.”⁴⁵ Ezért is tartotta szükségesnek a kartellek árdrágító visszaéléseit szabályozni Griger Miklós is. Egyet értett Kleinwächter azon kijelentésével, hogy a kartellek a „szükség gyermekei, Kinder der Not [...], amelyeket aranybölcsőben ringattak.”⁴⁶ A tőke koncentrációjával kapcsolatban véleményét vallási megvilágításban is érzékeltette, hivatkozva Prohászka Ottokár prágai érsekre. „Mivel a törvényjavaslat amaz evangéliumi, ama szociális gondolatnak jegyében született, hogy az államnak kötelessége a kicsit a nagy ellen, a dolgozó tömegeket a nagytőke kizsákmányolása ellen megvédeni, mivel e gondolat realizálása fegyvert ad a kormány kezébe, s végül mivel mint törvényhozónak módomban áll e fegyver használta dolgában a kormányt felelősségre is vonni.”⁴⁷

A kartellkérdés megvitatása szoros összefüggésben állt az ország agrárhelyzetével. Wolff Károly kiemelte, hogy a kartellizált iparral szemben csak a mezőgazdasági kartelek képesek felvenni a versenyt.⁴⁸ Az igazságszolgáltatás a kartelljog kapcsolódási lehetőségeit is számba vette.

Bíróságok jogfejlesztő tevékenysége:

Az átfogó jogi szabályozás hiánya azt eredményezte, hogy a kartellek 19. és 20. század megítélésében a bíróságoknak jelentős szerep jutott. „Kétségtelen, hogy a judikaturának ez a része meglehetősen általánosságban van tartva és nagyon elhanyagolt jogterület, ami egyébként érthető; még pedig azért, mert kartellügyekben a bíróságoknak nagyon kevés alkalmuk volt állástfoglalni.”⁴⁹ Erre hivatkozott a törvényjavaslat miniszteri indoklása is. „Ámde bármely bíróság döntene is most a kartelek jogossága kérdésében, aligha tudna a mai

⁴³ OKN, 74. p.

⁴⁴ Popper Sándor hozzászólása és javaslatának ismertetése: OKN, 77. p.

⁴⁵ OKN, 81-82. pp.

⁴⁶ Griger Miklós hozzászólása: OKN, 105. p.

⁴⁷ OKN, 111. p.

⁴⁸ OKN, 114-116. pp.

⁴⁹ Dobrovics, 1934. 15. p.

jogi helyzetben bármelyik is olyan döntést hozni, amely mind jogi, mind közgazdasági helyesség szempontjából általános megnyugvást és elismerést vívhatna ki.”⁵⁰ A bíróságoknak a felek meghallgatása mellett szükség lett volna, hogy a kormányzati hatalom olyan testületet, vagy hatóságot állítson fel, amely szakvéleményével hozzájárul a peres ügyek hatékonyabb és szakszerűbb befejezéséhez. A kartelltörvény elfogadását megelőzően a bíróságok általában arról döntöttek, hogy a megtámadott kartell-szerződések érvényesek vagy érvénytelenek, és tették ezt a törvényi szabályozás hiányában a magánjog általános elvei alapján. „A kartelek visszaélései ellen nem lehet kellőképp védekezni, ha azok ügyeibe csupán akkor van a hatóságoknak betekintése, amikor a bíróság a szerződést jóerkölcsbe vagy közrendbe ütközőnek mondja ki.”⁵¹ Ezért tartották szükségesnek, hogy az állam beavatkozzon és a peres eljárást megelőzően közigazgatási eszközökkel kényszerítse a kartelleket a „helyes” működésre. A kartellek és a monopolisztikus vállalatok ellen benyújtott panaszok kivizsgálása végett kellett létrehozni azokat a szerveket, amelyek feladata lett a kartellek működésének koordinálása és felügyelete. A törvényben meg kellett határozni azokat az alaki jogszabályokat is, amelyek a visszaélésekkel szemben, a közérdek hatékony védelme céljából, alkalmazni kellett. „Mert ha alapos a gyanú, hogy van visszaélés, de ez ellen nincs védelem, akkor a védelemről mielőbb gondoskodni kell. Szükséges ez nemcsak a magánjogaikban sértett panaszosok érdekében, hanem a közgazdaság szempontjából kifogás alá nem eső kartelekben lévő vállalatok zavartalan működése érdekében, valamint a nagyközönség védelme megnyugtató végett is.”⁵²

A kartellszerződések elsősorban a megállapodásban résztvevő felekre gyakoroltak hatást, másrészt pedig a kartellen kívül álló iparúzők és a fogyasztók vonatkozásában is fontos szereplői voltak a gazdasági folyamatok alakulásának. A kartellben résztvevők helyzete gyakran nem volt azonos az olyan szerződő felekével, akik egyenlő gazdasági erővel rendelkeztek, azonos feltételek mellett kötöttek szerződést. „A kartelnek egyes tagjai esetleg a számszerűtlen kisebbségben lévő, de gazdaságilag túlnyomó erőt képviselő tagok ellenállhatatlan gazdasági nyomása következtében vesznek részt a kartelben és a gazdasági nyomás esetleg oly nagy lehet, hogy eléri a magánjogilag releváns kényszer határát.”⁵³ A kartelleken kívül álló vállalkozók, akikkel a kartellek kapcsolatba kerültek, olyan cégek, akiket nem lehetett a kartellbe kényszeríteni. E vállalkozók ellen még nagyobb gazdasági nyomást kívánt gyakorolni a kartell és általában azok teljes gazdasági ellehetetlenítésére törekedett. Az iparszabadság ilyen mértékű korlátozását az állam nem tartotta elfogadhatónak és minden eszközzel fel kellett lépni ellene. „Bármilyen is a hatása a kartelműködésnek, a kartel létrejöttének és működésének az alapja mégis csak a minél nagyobb gazdasági haszonra törekvés. A nyereségvágy pedig könnyen vezet túlzásokra, könnyen csábít önzésre, a lehetőségek kíméletében kizsákmányolásra és arra, hogy a versenyt oly helyen és időben is korlátozzák, ahol és amikor az közgazdaságilag szükségtelen, sőt káros.”⁵⁴ Ezért nem lehetett azt megtenni, hogy a „magánosok” vagy is a vállalkozók tevékenységüket jogilag rendezett ellenőrzés nélkül végezzék. „A szabadság és a szervezettség az új viszonyokban csak úgy lehet helyes arányú, ha a gazdasági életnek tényleg kialakult újabb szervezetét az állam tudomásul veszi és jogi szabályozásban részesíti.”⁵⁵ Arra is tekintettel kellett lenni a szabályozás során, hogy a fogyasztó érdekét is védelemben részesítsék a monopolisztikus viszonyok között, különösen a minél nagyobb haszon elérése jelentett számukra problémát. Az ún. „nagyközönségnek”, vagyis a fogyasztói társadalom tagjainak védelme azt jelentette,

⁵⁰ Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 236. p.

⁵¹ Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 236. p.

⁵² Erre hivatkozik: Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz. 237. p.

⁵³ Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz.

⁵⁴ Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz.

⁵⁵ Általános indoklás. Melléklet az 507. sz. irományhoz.

hogy a méltánytalan versenykorlátozásokat és eltúlzott ármeghatározásokat tilalmazni kellett. A végső cél az volt, hogy a fogyasztó a közszükségleti cikkeket, amelyek a megélhetést biztosították, korrekt ár mellett vásárolja meg. „Különösen áll ez most, mikor a trianoni okmánnyal teremtett helyzetben számos gazdasági ág el van vágva természetes vagy történelmileg kialakult beszerzési forrásaitól és értékesítési területétől, amikor a gazdaság egyes ágai az ellenséges megállás idején szenvedett károkat még alig tudták kiheverni, amikor egyes európai államok hatalmas vámokkal és tilalmi rendszabályokkal folytatnak ellenünk gazdasági harcot, amikor Oroszország és Amerika dumpinggel nyugtalanítja a gazdasági életet és amikor mindezek miatt az ország gazdasági hitelezése sem lehet rendszeres.” A gazdaságban is érvényesülni kellett volna az erkölcsnek, a méltányosságnak és a tisztességnak, ami megteremtheti a társadalmi békét. A fogyasztók fizetőképességének biztosítása kiemelten fontos volt a fair üzletvitel biztosítása mellett. „Mind e veszélyek lehetősége ellen a közönség nem maradhat védtelenül és az államhatalom nem nélkülözheti tovább a gazdaság egésze felett a politikai iránymutatáshoz szükséges áttekintést. Ezek szerint nem csupán jogi, hanem közgazdasági, szociális és alkotmánypolitikai szempontból is megokolt és szükséges a gazdasági versenyt szabályzó megállapodásoknak jogi rendezése, amit ez a törvényjavaslat foglal magában.”⁵⁶

Befejezés

Összességében kijelenthető, hogy az állam rendkívüli szigorral lépett fel a gazdasági életben jelentkező visszaélésekkel, a tisztességtelen versennyel szemben. A háború és az azt követő gazdasági viszonyok az egyéni érdekeket háttérbe szorították. Ami eddig szabad volt, az a háborút követően tiltott lett, amelynek következtében sorra alkották meg azokat a törvényeket (árdrágítás, tisztességtelen verseny, kartelljog), amelyek által biztosítani kívánták a gazdasági élet tisztaságát és a fogyasztók védelmét. A kartelljog kodifikálásának legfontosabb célja a gazdasági hatalommal történő visszaélések megakadályozása volt.

⁵⁶ Általános indokolás. Melléklet az 507. sz. irományhoz.