



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

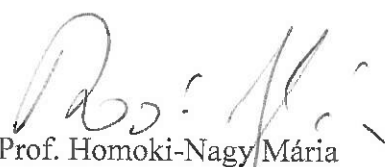
Alulírott Prof. Homoki-Nagy Mária, mint az Acta Jur. et Pol. FORVM Szeged főszerkesztője igazolom, hogy a szerkesztőbizottság befogadta megjelentetésre

Dr. Varga Norbert

Az osztrák és a német kartelljog kodifikációja a 19. és a 20. században

című tanulmányát, amely a FORVM XI. évf. 4. számában jelenik meg 2021-ben.

Szeged, 2021. szeptember 14.


Prof. Homoki-Nagy Mária
főszerkesztő

Az osztrák és német kartelljog kodifikációja a 19. és a 20. században

Az európai kartelljogi szabályok megjelenése a címben jelzett századokra tehető. E kodifikációs hullám részeként született meg a magyar kartelltvény is 1931-ben. A kartellek szabályozása a korabeli gazdasági és politikai viszonyok tükrében változott. A támogatott kereskedelmi tömörülések, azaz a kartellek szabályozását alapvetően az első világháborút követő gazdasági és politikai helyzet befolyásolta. A magyar kodifikáció szempontjából ki kell először is emelni az osztrák jogfejlődést a 19 században, majd pedig a német kartelljogi szabályokat a 20. századból.

Ausztriával való közjogi kapcsolatunk miatt is fontos, hogy foglalkozzunk az osztrák kartelljog fejlődésével. A 19. században már felmerült annak a gondolata Ausztriában, hogy a versenyjog vonatkozásában jogszabályt kellene elfogadni.

Az osztrák kartelljogi szabályozás tekintetében fontos szempont, hogy az 1803. évi büntetőtvénykönyv az ún. „coalitiot” büntetni rendelte, mely rendelkezések átkerültek az 1852. évi büntetőtvénykönyvbe is, amelynek értelmében az ár- és munkabérszabályozás vonatkozásában tilalmazta e tevékenységet.¹

Az osztrák pénzügyminiszter 1870-ben mutatta be a kartellek szabályozására vonatkozó törvénytervezetet. A javaslat leginkább a fogyasztási adók védelmét és az árdrágítást szabályozta, vagyis azt, hogy „a kartellek az államnak kárt ne tegyenek”.²

Az 1870. április 7-én elfogadott Koalitionsgezetz-ben a kartellek magánjogi érvénytelenségét szabályozták, ami egyébként módosította az 1803. évi büntetőtvénykönyvnek a közösséget károsító megállapodásokra vonatkozó rendelkezéseit. *„Az osztrák kormány tehát még a legújabb időben is hivatalos álláspontjának azt vallotta, hogy az 1870. évi Koalitionsgezetz egyuttal kartelltvény jellegével bír ugyan, de ez csak korlátolt körben érvényesíthető a kartellek ellen.”*³ Az 1870. évi ún. Koalitionsgezetz, ahogyan azt röviden nevezték, nem volt más, mint az 1803. évi büntetőtvénykönyv vonatkozó, az 1852. évi büntetőtvénykönyvbe is átmentett rendelkezéseinek az átültetése a magánjog területére.⁴ Ráth Zoltán helytálló értelmezését elfogadva a jelzett szabályokat a korabeli viszonyok között kell értelmezni, ami azt jelenti, hogy a hivatkozott büntetőjogi rendelkezések tulajdonképpen a céhekre vonatkoztak, az adókihágást és szükségleti cikkek eltitkolását kívántak szabályozni kapcsolatban az ár- és munkabérmegállapító összebeszélésekkel. E büntetőjogi rendelkezések a céhbeli kisiparosok helyi monopoltevékenységének megakadályozását szolgálták. Azon

¹ A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj (BO/00198/18/9) támogatásával készült. „Verabredungen von Gewerbsleuten, Fabriks- oder Arbeitsunternehmern oder Dienstgebern, um eine Umänderung in den Arbeits- oder Lohnverhältnissen zu erwirken, oder um den Preis einer Waare oder einer Arbeit zum Nachtheile des Publikums zu erhöhen, oder zu ihrem eigenen Vortheil herabzusetzen, oder um Mangel zu verursachen, sing als Übertretungen zu strafen.” 479. §. Ráth Zoltán: Emlékirat a kartellekről. Központi Értesítő (2) 1900/94. 72., Szokolay István: Az új osztrák büntető tvénykönyv magyarázata. Nyomtatott Lukács Lászlónál, Pest, 1852.

² Az osztrák kartell-törvény. Magyar kereskedők lapja (17) 1897/23. 2. p.

³ BAUMGARTNER NÁNDOR - MESZLÉNY ARTUR: *Kartellek, trustök, keletkezésük – fejlődésük – helyzetük a gazdasági és jogrendszerben*, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1906. 311. p.

⁴ Gesetz vom 7. April 1870, wodurch unter Aufhebung der §§. 479, 480 und 481 des allgemeinen Strafgesetzes in Betreff der Verabredungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern zur Erzwingung von Arbeitsbedingungen, und von Gewerbsleuten zur Erhöhung des Preises einer Waare zum Nachtheile des Publikums besondere Bestimmungen erlassen werden.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001676>

(Letöltés időpontja: 2021. 08. 19.), Wilhelm F. Bayer: Das neue österreichische Kartellgesetz Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht (17) 1952/4. 658. p.

árakra vonatkoztak, amelyek a mindennapi fogyasztás tárgyai voltak, a két világháború közötti szóhasználatával élve, közszükségleti cikkeknek minősültek. „Az 1870. évi legislatio a munkaviszonyok összebeszélés által való szabályozásával egyetemben az iparosok árfelhajtó megállapodásait is szabadelvű megbirálásban részesíti, mikor azokat kiveszi a büntetőjogi sanctio alul s csak a magánjogi érvénytelenséget alkalmazza reájuk, hogy a forgalom szabadságát fentartsa.”⁵ E rendelkezések tehát nem a két világháború közötti kereskedelemben létező nagyipari kartellekre vonatkoztak, hiszen azok ebben az időszakban még nem is léteztek. Ezért ezt a jogszabályt modern értelemben nem is lehet kartelltörvénynek nevezni.

Ráth Zoltán monográfiája alapján részletes betekintést nyerhetünk a korabeli osztrák kartelljog gyakorlatába. Az osztrák igazságszolgáltatás gyakorlata jelentős hatást gyakorolt a kartellek magánjogi érvényességének megítélésre. Az Oberster Gerichtshof 1898-ben egy vitorlakartellt, 1899-ben pedig egy zsírkő bányakartellt mondott ki érvénytelennek és magyarázta utóbbi ítéletében az 1870. évi törvény 4. szakaszát. Több stájerországi zsírkőfejtő tulajdonosa 1896 őszén kartellba tömörült azzal a céllal, hogy az iparukat fellendítsék, korlátozzák a termelést, Bécsben közös eladási irodát hozzanak létre. A szerződés érvénytelenségét akarták bizonyítani az eljárás során, arra hivatkozva, hogy az jó erkölcsbe ütközik. Az elsőfokon eljáró bíróság elutasította a felperes keresetét annak következtében, hogy az áremelés szerény mértékű volt és a fogyasztókat károsító szándékot nem lehetett bizonyítani. A fellebbezés során a főtörvényszék kimondta, hogy a kartell csak akkor semmis, ha az „összeség érdekeinek árt vagy árthat s ha gazdasági előnyök elérése a megengedett mértéken túlmegy.”⁶ A törvény azon közszükségleti cikkeket kívánta védelemben részesíteni, amelyek a mindennapi élethez szükségesek. Ezt követően került az ügy az Oberster Gerichtshof elé, mely bíróság megváltoztatta az alsóbb fokú bíróságok döntését és érvénytelennek mondta ki a kartellszerződést. A hivatkozott törvényszakasz esetében kimondta, hogy már kis létszámú vállalkozói tömeg is befolyásolhatja az árat és a versenyképességet. Az összebeszélésnek nem kellett kifejezetten az áremelésre irányulnia. Az áremelés pusztán lehetősége is elégséges jogalaprak minősült, hogy a kartellt semmisnek mondja ki a bíróság. A bíróság véleménye szerint a törvényt nem lehetett csak a közszükségleti cikkekre korlátozni. Ez azt jelentette, hogy a termeléshez szükséges segédanyag drágítása is a törvény hatálya alá tartozott. „A közönség hátránya, melyről a törvény szól, nem jelent más megszorítást, mint azt, hogy általános forgalom tárgyairól, általános szükségletéről van szó, tehát nem oly javakról, melyeket csak egyesek keresnek, minők pl. műtárgyak s hasonlók. Hogy az áremelésből bekövetkezett hátrány jelentékeny legyen, szintén nem tartozik a dologhoz, a népesség érezhető megterhelése nem kívántatik meg: a törvény a fogyasztókat általában meg akarja védeni a termelőktől eredő mesterséges drágítás ellen.”⁷ Ezzel a bíróság a kartellek magánjogi érvénytelenségét általánosságban rendezte, amelynek hatálya alá tartozott valamennyi kartell, amelynek célja az áremelés volt. A vevők által létrehozott kartellek azonban nem tartoztak a Koalitions-gesetz hatálya alá. Ez azt jelentette, hogy a kartellekkel szemben igénybe lehetett venni a magánjogi védelmet, de ez nem garantálta a fogyasztók teljes körű oltalmát a kizsákmányoló árszabásokkal szemben.

A kartellekkel kapcsolatos kritikus helyzetre hívta fel a figyelmet Friedrich Kleinwächter osztrák közgazdász is 1883-ban megjelent monográfiájában. A szükség gyermekeinek (Kinder

⁵ Ráth 1900 73. p.

⁶ Ráth 1900 73. p.

⁷ Ráth 1900 74. p.

der Not), vagyis a kartellek közgazdasági hatásait vizsgálta.⁸ Ezt követően Adolf Menzel osztrák jogtudós volt az, aki megfogalmazta, hogy a kartellek milyen hatást gyakorolnak a gazdaságra, amelynek eredményeként 1897-re elkészítette javaslatát a Törvény azon kartellekről, melyeknek az ipari termeléssel szoros viszonyban álló fogyasztási adókkal terhelt szükségleti cikkek vannak alávetve címen. A javaslat a kartellek felügyeletét miniszteriális úton kívánta elsősorban megvalósítani, amelyből azonban nem lett törvény.⁹

Az 1897. évi kartelljavaslat jelentős hatást gyakorolt a kartellekkel kapcsolatos jogfejlődésre. A 21 szakaszból álló javaslat alapvetően a kiegyezést követő időszak jogi terminológiáját használva az ún. „ipari termeléssel szoros kapcsolatban álló indirekt adózás” tárgykörébe tartozó termékekre (pl. cukor, szesz, sör, vaj, só) vonatkozott.¹⁰ Azt is lehet mondani, hogy a fogyasztási adó alá eső termékekkel kapcsolatos kartelleket kívánták szabályozni.

Az 1897. évi törvénytervezet rögzítette, hogy az állami felügyelet alá tartoztak volna a vállalkozók olyan célú szövetkezései is, amelyek a szabad versenyt korlátozták, azaz kartellnek minősültek. Az állami felügyeletet kiterjesztette volna a két vagy több belföldi kartell, illetve a belföldi és külföldi kartell között létrejött megállapodásokra is.¹¹

Meghatározta a törvényjavaslat azt is, hogy milyen feltételeknek kell teljesülnie egy kartell létrejöttéhez. A legfontosabb feltétel az volt, hogy a kartell közjegyző által hitelesített alapszabállyal rendelkezzen, amelyben a tagok közötti szövetkezés lényegét világosan és egyértelműen meghatározták, különösen a kartell célját és eszközeit, a kereskedelemi tevékenységet, a kartellbe belépett cégek nevét és tevékenységi körét, a tagok jogait és kötelezettségeit, a eljáró bíróságok körét, a kezesség szabályozását, a kartellek székhelyét, külföldi kartell esetén a belföldi képviselőt székhelyét, az ügykezelés rendszerét, a külképviseletet, a kartell időtartamát és azon intézkedéseket, amelyek a kartelltagok közötti nézeteltérések rendezését szolgálták.¹² A kartellek közül a munkaviszonyokat szabályzó kartellek nem kerültek a javaslat hatálya alá, mert esetükben továbbra is az 1870. évi Koalitions-gesetz rendelkezéseit kellett volna alkalmazni.¹³

A kartellek alapszabályait be kellett volna mutatni a pénzügyminiszternek is. Erre nyolc napos határidő állt volna rendelkezésre az alapszabály elfogadását követően. Az alapszabály módosítását szintén közjegyzőnek kellett hitelesíteni és be kellett jelenteni a pénzügyminiszternek. A törvényjavaslat külön is kiemelte, hogy a tagok be- és kilépését, a kartell feloszlását be kell jelenteni. A közjegyzőnek kellett volna a kartell hitelesített alapszabályát öt példányban a pénzügyminiszternek elküldeni. A bemutatástól számított 14 napon belül a kartell nem kezdhetette meg tevékenységét, illetve a jelzett határidőt követően lehetett volna csak alkalmazni az alapszabály-módosításokat. A kartell azon határozatait, amelyek ármegállapításra, a termelésre, a beszerzésre és eladásra vonatkoztak azonnal, vagy legkésőbb 24 órán belül be kellett volna mutatni a pénzügyminiszternek.¹⁴ A kartelltagoknak

⁸ KLEINWÄCHTER, FRIEDRICH: *Die Kartelle: ein Beitrag zur Frage der Organisation der Volkswirtschaft*, Wagner, Innsbruck, 1883., GERBER, DAVID J.: *The Origins of European Competition Law in Fin-de-Siècle Austria*, *The American Journal of Legal History*, (36) 1992/4. 406-440. pp.

⁹ BAECK, PAUL L.: *The Austrian Cartel Law*, *The Business Lawyer*, (13) 1958/4. 798-800. pp., MENZEL, ADOLF: *Die Kartelle und die Rechtsordnung*, Duncker & Humboldt, Leipzig, 1902., RESCH, ANDREAS: *Industriekartelle in Österreich vor dem Ersten Weltkrieg*, Duncker & Humblot, Berlin, 2002.

¹⁰ Osztrák kartell-törvény Magyar Kereskedők Lapja 1897/15. 5. p.

¹¹ A törvényjavaslat 1. §. Uo. 3. p.

¹² A törvényjavaslat 2. §. Uo. 3. p.

¹³ RÁTH 1900 75. p.

¹⁴ A törvényjavaslat 4. §. Uo. 3. p.

vagy személyesen, vagy felhatalmazással ellátott képviselő által lehetett bejelentést tenni.¹⁵ A törvényjavaslat a kartellek esetében a bejelentési kényszert vezette volna be és betekintési jogot biztosított volna a felügyeleti jogot gyakorló hatóságnak.¹⁶ A bemutatás által az állam információt szerezhetett volna a kartell tényleges működéséről, arról, hogy kik a kartell tagjai, milyen biztosítékokat tartalmaz a megállapodás, melyek a felek jogai és kötelezettségei, hogyan néz ki a kartellek szervezeti felépítése, hogyan döntöttek el a vitás kérdéseket, vagy épp milyen szankciókat rögzítettek kötelemszegés esetére. „A javaslat az eddig jórészt homályban, titokzatosság leple alatt működő kartellekre a délelő nap egész verőfényét akarja vetni, indokolva ezt azzal, hogy a társadalomnak joga van a jólétet oly közelről érdeklő e megállapodásokat megismerni s kifejezve azt a reményt, hogy a nyilvánosság fénye el fogja oszlatni a kartellek ellen általában mutatkozó ellenszenvet és gyanakvást.”¹⁷

A közjegyzők bevonása azt jelentette a kartellek vonatkozásában, hogy az okirati kényszer egy egészen új esete jött volna létre. A közjegyző előtt létrejött kartellmegállapodásnak tartalmazni kellett volna a kartell célját és eszközeit, a foglalkozási ág megnevezését és a kartellbe lépett cégek számát, a tagok jogait és kötelezettségeit, a tagok által nyújtott biztosítékokat, a kartell székhelyét, külföldi kartell esetén az üzletvezetőség vagy képviselő megnevezését, az igazgatás lényeges elemeit, a képviselőt, a kartell időtartamát és a vitás kérdések eldöntésére vonatkozó rendelkezéseket. A kartell szabályzatának megváltoztatása és kiegészítése szintén csak közjegyző által hitelestett okiratba foglalt megállapodás megkötését követően vált alkalmazhatóvá.¹⁸

A kartell felett a felügyeleti jogot a pénzügyminiszter gyakorolta. A miniszter jogkörébe tartozott volna a kartellek iratainak megtekintése és az ügyintézésre vonatkozó felvilágosítás, tájékoztatás kérése. Az információkérés nem terjedt volna ki a „titokban tartott technikai berendezésekre és műveletekre”.¹⁹

A pénzügyminiszter a kartellhatározatok végrehajtását megtilthatta abban az esetben, ha a vállalatok tevékenysége a gazdasági helyzet által nem indokolt áremelésre vonatkozott, vagy a fogyasztók fogyasztási és adózási tevékenységét negatív irányban befolyásolta volna. Ilyen esetekben a kartellben résztvevő vállalkozókat meghallgathatták, amelyet követően a pénzügyminiszter dönthetett az előbb jelzett intézkedés foganatosítása tárgyában.²⁰ Amennyiben a pénzügyminiszter a kartell működését betiltotta, akkor az alapszabály, az alapszabályt érintő módosítások és a kartellhatározatok is hatályukat veszítették.²¹ A törvényjavaslat tehát szabályozta a kartellek betiltásának eseteit, ami történhetett a kartellek létrejöttének pillanatában, de annak működése során is, amelynek okai a következők lehettek. A kartell olyan célokat követett, vagy olyan határozatot hozott, amelyek a közérdeket sértették, vagy a kartell megszegte a törvényi előírásokat. Ráth Zoltán szerint az első betiltási ok volt a kartellpolitika igazi lényege.²²

¹⁵ A törvényjavaslat 5. §. Uo. 3. p.

¹⁶ RÁTH 1900 75. p.

¹⁷ RÁTH 1900 75. p.

¹⁸ Az új osztrák kartell-törvény Királyi Közjegyzők Közlönye 1897. 108. p.

¹⁹ A törvényjavaslat 6. §. Uo. 3. p.

²⁰ A törvényjavaslat 7. §. Uo. 3. p.

²¹ A törvényjavaslat 8. §. Uo. 3. p.

²² RÁTH 1900 75. p.

A pénzügyminiszter biztosíték letételét is követelhetette a kartelltagoktól, amelynek maximális összege 200.000 forint lehetett. A biztosíték célja, hogy a kartell a jogszabályban előírt kötelezettségeit teljesítse, amelynek letételezésére, kezelésére és felhasználására vonatkozó szabályokat külön rendeletben kívánták szabályozni.²³

A pénzügyminiszter feladatának ellátását segítette volna az ún. kartelltanács.²⁴ A törvényjavaslat alapján egy szakértői testületet szerettek volna felállítani, amelynek elnöke a pénzügyminiszter vagy helyettese lett volna. A kartelltanácshoz írásban kellett volna a panaszt benyújtani. A tanács székhelye Bécsben lett volna. Az elnökét és helyettesét az illetékes miniszter nevezte volna ki, tovább tagja lett volna a kereskedelemügyi, a pénzügyi, a földművelésügyi és a vasútügyi minisztérium egy-egy képviselője, az ipartanács által választott nyolc, a földművelésügyi tanács által választott négy, a bécsi kereskedelmi kamara által választott négy tag és a póttagok. A bécsi kereskedelmi kamara a választott tagokat felerészben az ipari és felerészben a kereskedelmi szakosztályából választotta volna. A választott tagokat hat évre választották. A tanács tagjai a „cs. kir. kartell-tanács tagja” címet viselték volna. Az ügyviteli szabályokat a miniszter határozta meg. Egy állandó irodát is létrehozta volna a tanács hivatali feladatainak ellátására. A tanács érvényes döntéshozatalához legalább 12 választott tagnak kellett jelen lenni. Szavazategyenlőség esetében az elnök vagy annak helyettese döntött.

A tanács tagjaiból egy ún. egyeztető bizottságot kívántak felállítani, ami egy elnökből és négy tagból állt volna. Az egyeztető bizottság elnöke a kartelltanács elnöke lett volna. A kartelltanácshoz érkezett panaszt először a bizottság vizsgálta, ha a kartell tevékenysége gazdaságilag jelentős és káros hatást fejtett ki. A rosszhiszemű és valótlan adatokat tartalmazó panaszt benyújtó felet a kartellbizottság vagy a kartelltanács pénzbüntetéssel sújthatta. A kartellbizottság nem nyilvános ülésen tartott egyeztetési tárgyalás keretében beidézhetette a panaszost és a panaszolt vállalkozókat. A felek vagy személyesen, vagy képviselő útján jelentek meg a tárgyaláson, mert ellenkező esetben rendbüntetést lehetett kiszabni. A bizottság feladata volt a felek meghallgatása, a tényállás kiderítése és egyeztetés a felek között. A kereskedelmi kamarák székhelyén egyeztető bizottságot lehetett létrehozni olyan kartellek vonatkozásában, amelyek hatásköre egy kereskedelmi kamarai területre, vagy egy koronaterületre korlátozódott. E területi egyeztető bizottságok ugyanolyan hatáskörrel rendelkeztek volna, mint a tanács egyeztető bizottsága.²⁵

A pénzügyminisztériumnak ki kellett kérni a testület véleményét az alapszabályok és a kartellhatározatok jóváhagyását megelőzően. A törvényjavaslat azt is kimondta, hogy a kartellek feletti főfelügyeleti jog gyakorlását e testület gyakorolná. E jogkör gyakorlása végett biztosokat nevezhetett volna ki. A testületre vonatkozó részletszabályokat külön rendeletben kívánták szabályozni.²⁶ A tanács tagjainak és a biztosoknak titoktartási fogadalmat kellett tenniük. Az állami tisztviselőket ilyen esküre nem kötelezték, mert a hivatali eskü kötelezte őket a titoktartásra.²⁷

²³ A törvényjavaslat 9. §. Uo. 3. p.

²⁴ Az osztrák kartellról Magyar Kereskedők Lapja 1897/17. 5. p.

²⁵ Osztrák kartellról Magyar Kereskedők Lapja 1901/28. 269-270. pp.

²⁶ A törvényjavaslat. 10. §. Uo. 3. p.

²⁷ A törvényjavaslat 11. §. Uo. 3. p.

A törvényjavaslat hatálya kiterjedt volna a törvény hatálybalépésekor már fennálló kartellekre, azzal a megkötéssel, hogy a korábban ismertetett kötelezettség teljesítésére egy hónapos határidő állt volna rendelkezésükre.²⁸

A javaslat magánjogi és büntetőjogi eszközöket egyaránt biztosított volna az államnak a kartellekkel szemben. A magánjogi eszköz lett volna a már korábban is említett tilalom alá eső kartell, illetve a kartellhatározat érvénytelenségének kimondása és annak nyilvánosságra hozatala. A tilalom rögzítésre került volna az ún. kartelljegyzékben és a kartellügyi közlemények publikálására kijelölt lapokban. A büntetőjogi eszközök kétfélek lehetnek a javaslat alapján. Az egyik a fentebb már említett óvadék elkobozása, míg a másik a szabadságvesztés és pénzbüntetés kiszabása. Az utóbbi kapcsán megjegyzendő, hogy a büntetés mértéke egytől hat hónapig terjedő elzárás és 200 forinttól 10,000 forintig terjedő pénzbüntetés is lehetett. Nem csak a *dolus*, hanem a *culpa lata* is büntetendő lett volna, ami azt jelentette, hogy az elkövető nem menthette volna magát arra hivatkozva, hogy nem tudta, hogy megsérti a tilalmat. „S miután a tilalom közhirre tétele kötelező: a törvény sujtó keze utólérhet minden, betiltott kartellben résztvevő vagy betiltott határozatot foganatosító kartelltagot, miután e közzététel tudomásul nem vételét bizonyonnyal gondatlanságnak fogják minősíteni az e cselekmények elbírálására illetékes rendes bíróságok.”²⁹ A javaslat egészen erős jogi eszközöket biztosított az állam számára, amelyek az ún. „statutum” nélküli, zugkartellekkel szembeni fellépést is elősegítették volna. Ez utóbbi kategóriába tartoztak azok a kartellek is, amelyek bejelentették a megállapodást, de azt nem tartották be, vagy más megállapodás alapján jöttek létre, mint, amelyet bejelentettek. A bejelentéstől számított 14 napon belül nem lehetett a működést megkezdeni, ha azonban ezt valaki megtette, akkor vele szemben úgy kellett eljárni, mintha egy tilalmazott és betiltott kartellről lett volna szó.

A javaslat szankcionálni kívánta a kartell vezetőségét vagy tagjait, ha a nyilvántartási, illetve bejelentési kényszer és betekintési jog ellen követtek el mulasztást, vagy azt akadályozták volna. A javaslat a rendes bíróságok hatáskörébe utalta és nyolc naptól három hónapig, illetve 100 forinttól 5000 forintig terjedő pénzbüntetéssel sújtotta a bejelentések és a felvilágosítások vonatkozásában „tudva vagy vastag hanyagságból” történő olyan nyilatkozattételt, amely valótlan tényt tartalmaz, vagy a kartellmegállapodás hatályára vonatkozóan lényeges kérdések vonatkozásában tett hiányos adatszolgáltatást.³⁰

Az osztrák javaslatot akkor tejesztette be a pénzügyminiszter,³¹ amikor a cukorkartell megszületett. Nem volt véletlen az egybeesés, hiszen a javaslattal ezt a kartellt akarták többek között beszüntetni. A kartelljavaslat a hiányosságai ellenére is jelentős lépés volt a kartelljog európai kodifikációjának történetében, hiszen a kormánynak lehetőséget teremtett volna, hogy a felügyeleti jog gyakorlására és a közérdek védelme érdekében a beavatkozásra. Emellett egy olyan szakértői testület felállítását kívánta megvalósítani, ami a két világháború közötti európai kartelljogi szabályokban is később megjelent. A kartelljavaslat nem tekintette a gazdaság szempontjából tilalmazott kereskedelmi szövetkezésnek a kartelleket, hanem csak állami ellenőrzés alá kívánta vonni ezeket.³²

²⁸ A törvényjavaslat 12. §. Uo. 3. p.

²⁹ RÁTH, 1900 77. p.

³⁰ RÁTH 1900 75. p.

³¹ Osztrák kartell-törvény A jog 1897. 190. p.

³² Kartelltörvény Ausztriában Magyar Ipar (18) 1897/6. 157. p.

Az osztrák kormány ezt követően többször is foglalkozott még a kartellkérdéssel. Rössler kereskedelemügyi miniszter 1911-ben az Ipartanács ülésén hangsúlyozta, hogy a kartellek szabályozása már igen régóta mozgásban tartja a közvéleményt és a törvényhozást. Az osztrák kartelltörvény kérdéséről a képviselőház drágasági bizottsága december 6-án terjesztette elő jelentését, amiben a következő olvasható: „A kormány felhívatik, hogy mielőbb tegyen a képviselőháznak jelentést arról, hogy a vas, a cukor, a sör, a petróleum, a szesz, a szén, a szappan és a kartellek által drágított egyéb árukkal való kereskedelem monopolizálása mennyiben fogja maga után vonni ezen cikkek termelésének monopolizálását is. Felhívatik továbbá arra is, hogy addigra is, amíg a kartelltörvény tető alá nem kerül, vonja meg a kartellszerűen szervezett gyáráktól az államvasutakon megadott kedvezményeket és ezen gyárakkal szemben az iparegészségügyi, iparjogi és adójogi rendelkezéseket kezelje a legszigorúbban”.³³ A kartellek szabályozása végett 1912-ben Kartellankétot tartottak, ahol állami felügyelő szervek delegálását javasolták a kartellvezetőségbe, továbbá szorgalmazták a bemutatási kötelezettség és a nyilvántartás bevezetését.³⁴ Az ankét célja az volt, hogy a kartellekkel kapcsolatos ismereteket összegyűjtse és megvitassa, amelyet követően a törvényhozás számára ajánlást tegyen, ami alapján elkészülhet majd egy törvénytervezet.³⁵

A magyar kartelljog kodifikációja kapcsán meg kell említeni, hogy arra jelentős hatást gyakorolt a két ország közös gazdasági együttműködése, a vámunió szabályozása is. A magyar kartelljog kodifikációtörténetét vizsgálva ki kell emelni, hogy az európai szinten egyedálló osztrák kartelljavaslat egyes rendelkezéseit vették figyelembe.

Az osztrák tervezetet báró Dániel Ernő kereskedelemügyi miniszter „vette először kézbe”, amelyet követően egy körlevélben véleményadásra hívta fel a kereskedelmi és iparkamarákat, a mezőgazdaság szakegyesületeket arra nézve, hogy a kartelleknek milyen hatásuk van a gazdaságra és szükséges-e egyáltalán a szabályozásuk. A magyar jogszabály megalkotásának folyamata ezt követően szinte láthatatlanná vált a politikai küzdelmek háttérében. A győri kamara jelezte a kartellek visszaéléseit 1899-ben, ami új lendületet adott a kartelljog hazai kodifikációjának.

Hegedűs Sándor kereskedelemügyi miniszter ugyanezen évben adott megbízást Ráth Zoltánnak, a kassai jogakadémia tanárának, hogy készítsen egy szaktanulmányt. A tanulmányban már hivatkozott monográfia jelentős összefoglalása a magyar kartelljognak. A szabályozás azonban továbbra sem készült el.³⁶ Ezt követően Hieronymi Károly kereskedelemügyi miniszter megbízást adott Mandel Pál ügyvédnek, országgyűlési képviselőnek, hogy készítsen egy törvénytervezetet, amelyet 1904-ben közzétett. Felmerült az a gondolat, hogy Ausztriával közös kartelltörvényt kellene alkotni, valamint hozzanak létre közös kartellhivatalt és kartellbíróságot. Ezt azonban a két ország közötti 1867. évi kiegyezés szabályaiból közjogi értelemben nem lehetett levezetni és nem is lehetett a közös ügyek körét bővíteni.³⁷ Az osztrák javaslat azonban mindenképp példaként szolgált a hazai jogalkotó számára a felügyeleti jogkör tartalmának kialakítása során.³⁸

³³ A kartellek világából Honi Ipar (12) 1911/24. 56. p., A drágaság és a kartellek Magyar Gyáripar (1) 1911/21. 3. p.

³⁴ HARASZTOS KIRÁLY FERENC: A kartel, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1936. 298. p.

³⁵ Kartellmozgalmak Ausztriában Közgazdasági Szemle (48) 1912/541. p.

³⁶ A kartelek szabályozása hazánkban Honi Ipar (6) 1905/13. 16. p.

³⁷ A kartellek szabályozása hazánkban Pécsi Közlöny (13) 1905/133. 5. p.

³⁸ Árkövy Richárd: A Kartellszerződésekről szóló törvénytervezet bírálata Köztelek (14) 1904/91. 3. p.

Az osztrák szabályozás kapcsán Árkövy Richárd a téma szakértője kijelentette, hogy „százat egy ellen, hogy nyomon fogjuk követni őket”.³⁹ A Pesti Hírlap hasábján megjelent előbbi idézetnek valós tartalma lett, hiszen a magyar kartelljogi kodifikáció eredményeként látott napvilágot az első magyar kartelltvény tervezete. Forbáth Tivadar 1916-ban megjelent tanulmányában hangsúlyozta, hogy a „kartelltema elhanyagolása nem helyes és jogászaink előbb-utóbb kénytelenek lesznek a kartellel behatóbban foglalkozni, mert helytelen, hogy a kartell nálunk a nagy nyilvánosság előtt rejtőzve, csak eredményeiben kerüljön napvilágra.”⁴⁰

Az 1931. évi kartelltvény részletes indokolását vizsgálva szintén találunk utalást az osztrák kartelljog szabályozására. Hangsúlyozta, hogy a német kormány épp akkor kezdte meg a kartellek szabályozásának előkészítését, mikor az osztrák kormány előterjesztette javaslatát 1897-ben.⁴¹ Az osztrák kartelljavaslatból azonban nem lett törvény. A magyar kartelltvény indokolásában az osztrák szabályok megemlítése mellett kiemelt szerepet kapott a német szabályozás átfogó ismertetése. Ezért is tartom kiemelten fontosnak a német kartelljog szabályozási történetének vizsgálatát.

Kóházi Endre szerint a takarékoság és a racionalizálás az a világtörvény, ami a kartellek szabályozásának hátterében állt.⁴² Állandó problémát jelentett, hogy a gazdasági szervezeteknek milyen hatalmat és befolyást juttasson a mindenkori jogalkotó, ami még a közérdek védelme érdekében indokolható és megengedhető. Kijelenthető, hogy a kartellek kérdése a közgazdasági életet, a kormányokat és a törvényhozó testületeket mindig is foglalkoztatta. A termelés és a fogyasztás szabályozása során nem volt elképzelhető a 20. század első felében, hogy a gazdasági folyamatokból a kartelleket kikapcsolják. Ezért is szükséges megvizsgálni, hogy a magyar szabályozás hátterében milyen európai minták találhatók, ami alapján világosan kiderül, hogy az erkölcsstelen kartellalakulatok hogyan is váltak megtűrt gazdasági szereplőkké az I. világháborút követő időszakban.

Az osztrák kartellmozgalom jelentős hatást gyakorolt a századforduló körüli német kartelljogi szabályozás alakulására. Itt azonban nem találhatunk büntetőjogi rendelkezéseket a kartellek vonatkozásában. A bíróságok (pl. Reichsgericht) foglalkoztak az iparszabadság és szerződési szabadság vonatkozásában először a kartellkérdéssel.⁴³ Robert Liefmann volt az, aki a kartellek helyzetét gazdasági szempontból értékelte, különös tekintettel a versenyszabadság érvényesülésére.⁴⁴ Az első európai kartelljogszabály az 1923. november 2-án kiadott német kartellrendelet volt. A rendeletben meghatározták, hogy mi is a kartell és milyen esetben semmis a kartellszerződés, mikor veszélyeztette a kartell működése a közjót és a közgazdaság

³⁹ Pesti Hírlap (30) 1908/1. 49. p.

⁴⁰ FORBÁTH TIVADAR: Kartelljogi kérdések I. Német és osztrák eredmények. Jogtudományi Közlöny (54) 1916/13. 114. p. Az osztrák jogban 1938-ban és ezt követően 1951-ben találkozhatunk a kartellek szabályozásának újabb fontosabb állomásával, ami már nem kapcsolódik az 1931. évi magyar kartelltvény kodifikációjához.

⁴¹ Az 1931. évi XX. törvénycikk indokolása a gazdasági versenyt szabályzó megállapodásokról. <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93100020.TVI&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D49> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 20.)

⁴² Dobrovics Károly – Kóházi Endre: Kartel, Árelemzés, külföldi törvények, „Monopol” Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1938.12. p.

⁴³ BAUMGARTNER - MESZLÉNY, 1906. 316-347. pp., BLAICH, FRITZ: *Kartell- und Monopolpolitik im Kaiserlichen Deutschland*, Droste Verlag, Düsseldorf, 1973., WEBB, STEVEN B.: *Cartels and Business Cycles in Germany 1880 to 1914*, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, (138) 1982/2. 205-224. pp.

⁴⁴ LIEFMANN, ROBERT: *Kartelle, Konzern und Trust*, Ernst Heinrich Moritz, Stuttgart, 1927. Lásd még: GRUNZEL, JOSEF: *Über Kartelle*, Verlag von Duncker & Humboldt, Leipzig, 1902., TSCHIRSCHKY, SIEGFRIED: *Kartell und trust*, G. J. Göschen, Leipzig, 1911., PELLE ANITA: *The German Roots of the European Community's Cartel Regulation: From a Historical and Theoretical Perspective*, Lampert Academic Publishing, Saarbrücken, 2011.

érdekét. Azt is rögzítették a rendeletben, hogy milyen szerepe volt a birodalmi gazdasági miniszternek a kartellek felügyelete kapcsán. A rendelet felállította a legfontosabb kartellfelügyeleti szervet a Kartelbíróságot és szabályozta összetételének és eljárásának alapját.⁴⁵

Az 1923. évi német kartellrendelet 1. §-ában kimondta, hogy az a szerződés vagy megállapodás csak írásban érvényes, ami a termelés és a forgalom irányítása, üzleti feltételek alkalmazása, az ármegállapítás módja, vagy árak követelése tekintetében kötelezettségeket állapított meg.⁴⁶ Ezt a rendelkezést az 1930. évi magyar kartelltörvény is tartalmazta.

A német kartellrendelet meghatározta, hogy milyen esetben volt semmis egy szerződés vagy megállapodás. Semmis volt abban az esetben, ha a szerződés a Kartelbírósághoz való fordulást kizárta, ha alkalmazásának módja a közjót és a közgazdaságot veszélyeztette. Ebben az esetben a birodalmi miniszter a szerződést egészben vagy részben semmisnek nyilváníthatta és alkalmazását betilthatta; elrendelhetette a szerződés másolatban történő benyújtását; kinyilváníthatta továbbá, hogy a fél a szerződést bármikor felmondhatta vagy visszaléphetett. A birodalmi gazdasági miniszter a korábban kiadott intézkedésének végrehajtását felfüggeszthette, ha az intézkedésére okot adó körülmény utólag megszűnt.

A közgazdaság és a közjó érdekét különösen akkor veszélyeztette egy kartell a német rendelet szerint, ha a termelést és a forgalmat közgazdaságáig nem indokolt módon korlátozta, ha az árakat túlságosan megemelték, vagy magas pótlékokat számoltak fel, a bevásárlás vagy eladás szabadságát korlátozták.

A rendeletben az is szabályozásra került, hogy mely szerződésekre terjedt ki a bemutatási kényszer.

A kartellrendelet szabályozta a Kartelbíróságot, mint az egyik legfontosabb kartellfelügyeleti szervet, ami egyébként a magyar kartelltörvényben is megtalálható. Ha a felmondás körül vita alakult ki, akkor bármelyik fél indítványozhatta a Kartelbíróság előtt az eljárást. Az indítványt a felmondás kézhezvételétől számított két héten belül kellett előterjeszteni. Nem lehetett engedélyezni a kartell működését, ha az a közgazdaságot és a közjót veszélyeztette. A kartellek gazdasági mozgásszabadság korlátozták a rendeletben, különösen, ha a partner az üzleti forgalom szempontjából megbízhatatlannak minősült. Abban az esetben is eljárhatott a bíróság, ha a vállalatoknak vagy tömörüléseiknek üzleti feltételei vagy árszabásai alkalmasak arra, hogy a közgazdaság vagy a közjó érdekét veszélyeztessék. Ebben az esetben a birodalmi miniszter indítványára a Kartelbíróság döntött. A Kartelbíróság határozatát és utasításait nyilvánosan közölni kellett.

⁴⁵ KESSLER, WILLIAM C.: *German Cartel Regulation Under the Decree of 1923*, The Quarterly Journal of Economics, (50) 1936/4. 680-693. pp., *Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923*) in: DOBROVICs - KÖHÁZI, 1938. 17-25. pp., KUHLMANN, OTTO: *Kartellbegriff und Genossenschaften*, Universitätsverlag von Robert Noske in Borna, Leipzig, 1930. 5-18. pp., JSAY, RUDOLF - TSCHIRSCHKY, SIEGFRIED: *Kartellverordnung*, Bensheimer, Mannheim, Berlin, Leipzig, 1925., LEHMANN, WILLI: *Grenzen der Kartellgerichtsbarkeit*, Buchdruckerei Julius Abel G. m. b. H., Greifswald, 1929., DENZEL, EBERHARD: *Mißbrauch der Kündigung unter besonderer Berücksichtigung des § 8 Kartellverordnung*, Buchdruckerei Hans Adler, Inh., Greifswald, 1936., BIRNBAUM, WALTHER: *Die Rechtsprechung des Kartellgerichts auf Grund des § 9 der Kartellverordnung im Vergleich zur Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte*, Carl Heymanns Verlag, Berlin, 1930.,

⁴⁶ *Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923*. RGB1. I. S. 1067.

A Kartelbírótságot a birodalmi gazdasági bíróság mellett hozták létre, amelynek egy elnöke és négy tagja volt. Az elnököt és helyettesét a birodalmi elnök nevezte ki, akinek meg kellett felelni a bíróná válás feltételeinek. Az ülnököket a birodalmi gazdasági bíróság elnöke jelölte.

A Kartelbírótság hatáskörét is rögzítette a rendelet. A döntése kötelező volt a bíróságotra és a választott bíróságotra nézve. Ha a bíróságot elötti jogvita eldöntése olyan megállapodáson alapult, amely a Kartelbírótság hatáskörébe tartozott, akkor a Kartelbírótság döntéséig a bírósági tárgyalást fel kellett függeszteni. A rendelet azt is meghatározta, hogy mikor lehetett a Kartelbírótságnak rendbüntetését kiszabni. A Kartelbírótság szakvéleményeket is készíthetett a miniszter megkeresésére.⁴⁷

A német Kartelbírótság elötti eljárást a miniszter külön rendeletben szabályozta és kimondta, hogy a birodalmi gazdasági bíróság eljárási szabályait kell alapvetően alkalmazni. A Kartelbírótság végzés formájában hozta meg határozatát. Szabályozták az illetékek kiszabását és annak megfizetését is.⁴⁸

Ezt követően 1930. július 26-án fogadták el a kartellszükségrendeletet a gazdaságellenes árkötések megakadályozása tárgyában.⁴⁹ A rendeletben felhatalmazást kapott a kormány, hogy az ármegállapítással kapcsolatos megállapodásokat semmisnek nyilváníthatja vagy végrehajtását felfüggesztheti; megtilthatta olyan üzleti feltétel alkalmazását, amely valakit az ármegállapítás módjában korlátoz, továbbá megtilthattott minden olyan cselekményt, különösen olyan ajánlásokat, amelyek az áru forgalmának vagy előállításának gazdaságosságát befolyásolta. A birodalmi kormány elrendelhetette, hogy a szerződésben résztvevők visszaléphettek a szerződésben foglalt teljesítésétől, ha az előbb kifogásolt körülmények fennálltak. A birodalmi kormánynak kötelessége volt meghallgatni az érdekelt gazdasági szereplőket a fentebbi intézkedések meghozatala előtt, sőt a birodalmi gazdasági tanács véleményét is ki kellett kérni. Amennyiben a kormány intézkedése több országot érintett volna, akkor az érdekelt országok kormányaival egyetértésben kellett meghozni a végső döntést. A rendeletben rögzített intézkedések megszegőivel szemben rendbíróságot lehetett kiszabni.⁵⁰ Ezt követően bocsátották ki a rendeletet az árkötések megszüntetése tárgyában 1930. augusztus 30-án.

A téma vizsgálata szempontjából még az 1933. évi ún. kényszerkartelltvörvény releváns, ami lezárja alapjaiban a német kartelljog fejlődését a 20. század első felében. Az 1923. évi kartellrendelet még a védekezést jelentette a gazdasági tömörülések ellen. Ezzel szemben 1933-ban már a kényszerkartellek létrehozását rendelték el. A birodalmi gazdasági miniszter a piac szabályozása végett a vállalatokat szindikátusba vagy más hasonló társaságotba kényszeríthette a közjó és a közgazdaság érdekében. A miniszter e feladat ellátása során szabályozhatta a tagok jogait és kötelességeit. A megállapodás módosítását is csak miniszteri hozzájárulással lehetett megtenni. Az említett gazdasági alakulatok feletti felügyeleti és ellenőrzési jogot szintén a miniszter gyakorolhatta. A felek közötti békés megoldás érdekében egyeztető tárgyalásokat kezdeményezhetett. Végső esetben a Kartelbírótság döntött az ügyben.⁵¹

⁴⁷ DOBROVICS – KÖHÁZI, 1938. 15-25. pp.

⁴⁸ DOBROVICS – KÖHÁZI, 1938. 26-27. pp.

⁴⁹ Verordnung der Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände. Vom 26. Juli 1930) in: DOBROVICS - KÖHÁZI, 1938. 17-25. pp., HINDEN, JOSEF: *Die Stimmenhaltungsvorschriften im Kartell- und Konzernrecht*, Gedurcht im der Verlagsanstalt Heinr.&Lechte, Emsdetten, 1932.

⁵⁰ DOBROVICS – KÖHÁZI, 1938. 27-29. pp.

⁵¹ Dobrovics – Köházi, 1938. 30-37. pp.

Összegzésként elmondható, hogy a közjogi kapcsolatunk Ausztriával, továbbá a gazdasági együttműködés a két ország között, valóban indokoltá tette az osztrák kodifikációs eredmények figyelembevételét a magyar kartelljog szabályozása során. A 20. század első felében a magyar magánjogi kodifikáció fókuszába alapvetően a német minta követése került, ami igaz a kartelljogunk szabályozására is. A magyar kartelltörvény számos olyan kartellfelügyeleti megoldást, intézményt vett át, amelyet a korabeli német jogszabályban is megtalálhatunk. Mindez érthető is, hiszen a kartelljog európai szabályozását jelentősen befolyásolta az első világháborút követő időszak gazdasági és politikai változásai, amelynek következtében a jog Európa számos országában hasonló eszközrendszerhez nyúlt a kartellek állami ellenőrzésének megvalósítása során.