

A kartelljog mint az állami árszabályozás eszköze (1931)

SZABÓ ISTVÁN

1. Bevezetés

A kartelljog történetét vizsgálva eredendően az a feltételezésünk, hogy annak fejlődése a tiltás kialakulásának egyes állomásait jelenti. A kartell a gazdaság káros képződménye, így jogi szabályozásának kronologikus áttekintése mi mást mutathatna, mint az egyre erősebb korlátozást, amely végül a tiltásban teljesedik ki. A hipotézis nem alaptalan, mert a kartellek jogi szabályozásának megjelenése korlátozásokat jelentett. Azonban téves feltételezés, hogy a tilalom a jogi szabályozás kezdeteitől kitűzött cél volt, csak a törvényhozónak nem volt bátorsága a döntést azonnal meghozni. A kartelljog hosszú időn keresztül a gazdaság állami szabályozásának egyik eszköze volt. Annak radikális igénybevétele szinte korlátlan állami irányítást is lehetővé tett.

Németországban az 1933 júliusában a kényszerkartellek létesítése tárgyában kibocsátott törvény¹ felhatalmazta a birodalmi gazdasági minisztert, hogy egyes vállalkozásoknak kartellekhez történő kötelező csatlakozását írja elő, s hogy a kartellek működési szabályait – a kartelltagoktól elvonva – a miniszter állapítsa meg.² Mint a törvény elnevezése is elárulja, ez a vállalkozások kartellba kényszerítését, majd működési szabályaiknak állam általi meghatározását jelentette. Ez a tulajdonosi jogok gyakorlásának szinte teljes elvonásával volt egyenlő. A totalitárius államok „keleti modelljét” az államosítás jellemezte. Itt az állam ténylegesen tulajdonossá vált, s így vonta szoros irányítása alá a gazdaságot. Németországban nem volt államosítás, de a kartelljog segítségével ugyanúgy megvalósították a gazdaság szinte totális állami irányítását.

A történelmi példák azt mutatják, hogy ez a jogterület kifejezetten erős szabályozási eszköz volt az állam kezében. Mindez magánjogi jellegét is tompította – a kartelljog a köz- és a magánjog határvonalára került.³ A totalitárius megoldások az alapjogok súlyos sérelmével jártak; említésükkel csupán az volt a szándékom, hogy szemléltessem, a kartelljog a gazdaságban milyen széles állami beavatkozást tesz lehetővé. Ezzel az eszközzel, természetesen lényegesen korlátozottabb formában, számos állam élt. A kartellek létesítése, vezetőik kijelölése, működési szabályaik megállapítása a tagok joga maradt. Azonban az utóbbit, a működési szabályokat, az állam korlátok közé szorította. A cél nem a

¹ Gesetz über Errichtung von Zwangskartellen vom 15. Juli 1933.

² Uo. 2. §; DOBROVICS Károly – KÖHÁZI Endre: *Kartel, árelemzés, külföldi törvények*. Budapest, Monopol, 1938. 30–32.

³ Norbert VARGA: Between Public and Private Law: The Foundations of the Regulation of the Hungarian Cartel Law of 1931. *Jogtörténeti Szemle*, 2021/különszám, 65–71.

tiltás, hanem a visszaélések kizárása volt. Mindezzel az állam gazdaságirányítási célokat is elért. Ilyen célok az 1931-es magyar kartelltörvényben is felfedezhetők.⁴ A tanulmány címébe foglalt hipotézis az, hogy az állam a kartelljog eszközeivel árszabályozást valósított meg. A gazdaság állami szabályozásának számos területe van, az árszabályozás ezek egyike. Dobrovics Károly azonban már 1938-ban az *Állami beavatkozás a gazdasági életbe* címszó alatt az árszabályozásról írt.⁵

2. A kartellek ellenőrzésének módszere

Mielőtt az árszabályozásra mint az állami beavatkozás egy lehetőségére rátérnék, át kell tekintenünk, mi volt a kartellek ellenőrzésének módszere, működésüknek milyen elemeit vonta ellenőrzés alá az állam, pontosabban szólva, milyen piaci magatartást várt el tőlük. A törvényi előírás szerint a kartelleknek tartózkodniuk kellett az olyan piaci tevékenységtől, amely „a közjó érdekét veszélyezteti, különösen, ha az áru termelését, forgalmát vagy az áralakulást a fogyasztóközönségnek vagy a termelőknek, vagy a szakmabeli vagy más vállalkozóknak hátrányára a gazdasági helyzet által meg nem okolt módon szabályozza”.⁶

A törvény általános erkölcsi zsinórmértékként a közjó szolgálatát határozta meg, amelyet később még a közérdek védelmével is kiegészített.⁷ A közjó és a közérdek szolgálata a kartellek ellenőrzésének két fontos alapelve lett.⁸ A törvény megfogalmazta ezek megsértésének legkirívóbb esetét, amely az áru termelésének, forgalmának, vagy áralakulásának befolyásolása volt, de csak akkor, ha az másnak hátrányt okozott és a gazdasági helyzet által nem volt megokolható. A két utóbbi is együttes feltételt jelentett, vagyis a másnak történő hátrány (kár) okozását is megengedte, ha az a gazdasági helyzet által megokolható volt.

A piaci versenyben, ha valaki előnyt szerez, az nagy valószínűség szerint a versenytársainak hátrányt (kárt) fog okozni. Ez a verseny természetéből ered, így önmagában nem sérti sem a közjót, sem a közérdeket. A gazdasági élet szereplőinél (a versenytársak vonatkozásában) a jó erkölcsre vonatkozó korlátok is megengedőbbek voltak az általános közfelfogásnál.⁹ Ez utóbbi más személy megkárosításának minden formáját jó erkölcsbe

⁴ 1931. évi XX. törvénycikk a gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról.

⁵ DOBROVICS – KÖHÁZI i. m. (2. lj.) 320–321.

⁶ 1931. évi XX. törvénycikk, 6. § (1) bekezdés.

⁷ Uo. 10. § (1) bekezdés: „A Kartellbíróság, [...] amennyiben a közérdek védelmére sürgős intézkedés szükséges, [...] a közérdek védelmére a szükséghez képest egyéb ideiglenes intézkedést tehet.”

⁸ VARGA Norbert: *A kartellfelügyelet kutatása*. Szeged, Dialógus, 2019, 139.

⁹ KRUSÓCZKI Bence: A Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara szerepe a tisztességtelen versenycselekmények kapcsán. *Publicationes Discipulorum Iurisprudientiae*, 2019, 195–220. 198.; KRUSÓCZKI Bence: A tisztességtelen verseny a Szegedi Királyi Ítéltábla joggyakorlatában. *Publicationes Discipulorum Iurisprudientiae*, 2018, 245–269. 253–254.; KRUSÓCZKI Bence: Magánjogi oltalom vagy tételes versenytörvény – az 1923. évi V. törvénycikk megalkotásának körülményei. *Publicationes Doctorandorum Juridicorum*, 2020, 87–98. 95–96.; KRUSÓCZKI Bence: A jó erkölcs magánjogi megítélése a tisztességtelen verseny vonatkozásában. *Jogtörténeti Szemle*, 2023/2., 75–86. 79.; Bence KRUSÓCZKI: The First Hungarian Competition Act in the Judicial Practice. 14(1) *Journal on European History of Law* (2023) 172–177. 173.

ütközőnek ítélte, de a gazdasági verseny szereplőinél ennek volt egy tolerálható határa. A kartell a tiltott határvonalat csak akkor lépte át, ha a piacbefolyásolás a gazdasági helyzet által még megokolható mértéket meghaladta. A kartellek ellenőrzésének ez lett a kulcsa: a piaci versenynek a gazdasági helyzet által még megokolható mértékű befolyásolása. A túltermelés okozta gazdasági válság nyomán a piac összeomlott, az árak mélyen az indokolt szint alá süllyedtek. Amennyiben a kartell ezt korrigálta, vagyis csupán a gazdasági válság okozta indokoltan árcsökkenést egyensúlyozta ki, az a piaci versenybe a gazdasági helyzet által még megokolható beavatkozás volt. Ha ezt meghaladta, akkor már indokolatlan nyereszkesedésnek számított, ami tiltott volt.

Témánk szempontjából lényeges, hogy a törvény a kiemelten ellenőrizendő piaci magatartások közül hármát tételesen is említett: az áru termelésének, forgalmának és áralakulásának befolyásolását. Az áralakulás fokozott ellenőrzése már ebből a törvényi rendelkezésből is következett. De emellett az áru termelésének és forgalmának szabályozása is kihat az árakra, sőt nyugodtan állíthatjuk, hogy számos esetben kifejezetten ennek érdekében élnek vele. Például a kontingentáló kartellek a megtermelt áru mennyiségét szabályozzák,¹⁰ ami közvetlenül az áru termeléséhez kapcsolódik. Azonban a cél ezzel is az árak befolyásolása, így gyakran a kettő ötvöződik, s egyszerre szabályozza az árakat és a megtermelt mennyiséget.¹¹ Például ebbe a körbe tartozik az 1960-as évektől a Kőolaj-exportáló Országok Szervezete (OPEC). A kitermelt olaj mennyiségében állapodnak meg, de ehhez az eszközhöz mindig akkor nyúlnak, ha az árakat nem tartják megfelelőnek. Már ebből is levonhatjuk a következtetést, hogy a kartellek elsősorban az árak befolyásolására törekedtek. Ebből eredően 1931 után az állami felügyeletük legfontosabb eleme az árképzésük ellenőrzése volt.

3. Az 1931. évi kartelltörvény árszabályozó szerepe

3.1. A hipotézis: az 1931-es kartelltörvény állami árszabályozó szerepet töltött be

Feltevésem az, hogy az 1931-ben kiépített kartellfelügyeleti rendszer célja az árszabályozás volt. Ez akkor valósult meg, ha a kartellek tevékenysége elsősorban az árak befolyásolására irányult, a kartellfelügyeleti szervek pedig ezt a tevékenységüket vonták ellenőrzés alá. A 2. pontban láthattuk, hogy már a törvény szövegéből is látszik az árbefolyásolás központi szerepe, a következőkben állításomat a kartellek belső jellemzőivel igyekszem

¹⁰ BAUMGARTEN Nándor – MESZLÉNYI Artúr: *Kartellek, trustök: keletkezésük, fejlődésük, helyzetük a gazdasági és jogrendben*. Budapest, Grill, 1906. 83.; DOBROVICS Károly – TAKÁCS György: *A kartellközigazgatás pénzügyi és gazdasági vonatkozásaiban*. Budapest, Hellas, 1939. 75.; HOMOKI-NAGY Mária: Megjegyzések a kartellmagánjog történetéhez. *Versenytükr*, 2016/különszám II., 39–52. 45.; VARGA Norbert: A kartellszerződések célja a két világháború közötti időszakban Magyarországon. In BARNÁ Attila et al. (szerk.): *Laudator temporis acti. Ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére*. Budapest, Ludovika, 2024, 731–739. 733.

¹¹ DOBROVICS – TAKÁCS i. m. (10. l.) 74.

igazolni. Ehhez szorosan kapcsolódik az ellenőrzésükre kiépített állami struktúra szervezetének és hatásköreinek áttekintése.

A két tényező lényegében egymás létjogosultságát igazoló jellegzetesség. Ha a kartellek tevékenysége eredendően az árak befolyásolására irányul, akkor az ellenőrző szervezet is ehhez igazodva s erre irányuló hatáskörökkel kell kiépíteni. Amennyiben a szervezet és a hatáskör ilyen, az viszont azt igazolja, hogy ez az ellenőrzötték meghatározó tevékenysége. Amennyiben a hatósági ellenőrzés az árakra vonatkozik, akkor ezzel az állam árszabályozást valósít meg. Ez az árak közvetlen állami megállapításánál (a hatósági árnál) piackonformabb megoldás. Az I. világháborút követően – az árdrágítás megakadályozására – a hatósági ár alkalmazását is igénybe vették, amelyhez még büntetőjogi védelmet is kapcsoltak.¹² Az 1931-es kartelltörvény árszabályozó szerepét támasztja alá az is, hogy ezeket az árdrágítás elleni állami intézkedéseket a kartelltörvény előzményének tekintik.¹³

3.2. A kartellek árszabályozó szerepe

A kartelleket számos módon lehet csoportosítani, így típusaik számát a csoportosítási szempontok is befolyásolhatják.¹⁴ Akár tucatnyi típus is elkülöníthető,¹⁵ amelyek közül csupán egy az árak befolyásolását célzó.¹⁶ Azonban az árkartellek meghatározó súlyát jól szemlélteti, hogy a törvény hatálybalépése után még 1931-ben bejelentett 135 országos kartell céljai között 93-nál jelent meg az árak megállapítása.¹⁷ Emellett, mint már a 2. pontban is említettem, az árakra más kartellcélok is kihathattak. Az 1932-ben létrejött nyersbörkartell célja a piacfelosztás volt (területfelosztó kartell), amely szintén önálló kartelltípus.¹⁸ A bőrfelvásárlók abban állapodtak meg, hogy egy meghatározott területen csak egy felvásárló tevékenykedik, azonban a monopolhelyzetbe került kartelltag az árak letörésére használta a pozícióját.¹⁹ Amennyiben egy vállalkozás egyedül kerül monopolhelyzetbe, akkor a kartellszerződésben elegendő a piacfelosztásról rendelkezni, az árakról történő megállapodás mellőzhető. Ez csak akkor válik szükségessé, ha több vállalkozás összefogásával alakítanak ki monopolhelyzetet.

¹² 1920. évi XV. törvénycikk az árdrágító visszaélésekről. Lásd még VARGA Norbert: Árdrágító visszaélésekkel kapcsolatos jogesetek a Szegedi Királyi Törvényszék gyakorlatából. In HOMOKI-NAGY Mária – PÉTERVÁRI Máté – VARGA Norbert (szerk.): *A Szegedi Törvényszék története*. Szeged, Szegedi Törvényszék, 2019, 110–158.; VARGA Norbert: Árdrágító visszaélések a Szegedi Ítéltábla gyakorlatában az 1920. évi XV. tc. alapján. *Acta Juridica et Politica*, 2017/2., 89–93.

¹³ VARGA Norbert: *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon. Az 1931. évi XX. tc. kodifikációja és gyakorlata*. Szeged, Iurisperitus, 2020, 15–33.

¹⁴ BLASKOVITS Zoltán: *A kartellek kialakulása és hatása a kapitalista világ gazdaságában*. Debrecen, Magyar Nemzeti Könyv- és Lapkiadó Vállalat, 1932, 27–28.

¹⁵ Dobrovics Károly és Takács György a kartell 13 típusát különítették el. DOBROVICS – TAKÁCS i. m. (10. lj.) 82.

¹⁶ Uo. 74.; VARGA i. m. (10. lj.) 734.

¹⁷ KOVÁCS György: A kartellkérdés gazdaságelméleti és gazdaságpolitikai háttere II. *Versenytükr*, 2017/különszám VI. 27.

¹⁸ DOBROVICS – TAKÁCS i. m. (10. lj.) 75.

¹⁹ MNL K-184. 1932. 41. 51140/53726.

A szakirodalomban a kartell fogalmának meghatározásakor az áralakítás és a nyereségoptimalizálás folyamatosan megjelenik: A kartell „a bennük tömörült vállalkozók nyereségtörekvéseinek kielégítését”²⁰ szolgálja; „A kartelek valós célja a kartelltagok érdekeinek előmozdítása a piaci árak befolyásolásával, [...] és hogy] oly árakat biztosítson, amelyek a kartelben egyesült vállalkozók érdekeinek a legjobban megfelelnek;”²¹ „a célzott röviden: a vállalkozói nyereség biztosításában és növelésében találjuk meg”;²² „növelni a vállalkozói nyereséget, [...] annak] elérése pedig csak úgy lehetséges, ha az árakat emelik”.²³ A leírtakból levonható a következtetés, hogy Magyarországon a kartellek döntő többsége a felvásárlási és az eladási árak meghatározására jött létre.²⁴ Ez az állítás azonban még nemzetközi összehasonlításban is megállja a helyét.²⁵

3.3. A kartellfelügyeleti szervek árellenőrző szerepe

A törvény az állami felügyeletet a kartellek létesítésére és működésére egyaránt kiterjesztette. A kartellek létesítését a törvény írásbeli formához és bejelentési kötelezettséghez kötötte,²⁶ s elmulasztását pénzbírsággal szankcionálta.²⁷ Ebből is számos jogvita keletkezett,²⁸ s azokban alapvetően – a kincstári jogügyi igazgatóság indítványára²⁹ – a rendes bíróságok döntöttek.³⁰ Az árellenőrzés azonban csak csekélyebb összefüggésben állt a kartellek létesítésével, az sokkal inkább a működésük felügyeletéhez kapcsolódott. A 2. pontban bemutatott szabályok betartatásában pedig a közgazdasági miniszternek volt központi szerepe. Amennyiben egy kartell az áru termelését, forgalmát vagy áralakulását más hátrányára a gazdasági helyzet által meg nem okolható módon befolyásolta, a miniszter felvilágosítást kérhetett, egyeztető tárgyalásokat kezdeményezhetett, javaslatot tehetett a kormánynak a kedvezmények megvonására, ideiglenes intézkedésért a Kartelbírószághoz fordulhatott, vagy végső esetben a Kartelbírószághoz ún. közérdekű keresetet nyújthatott

²⁰ HARASZTOSI KIRÁLY Ferenc: *A kartel*. Budapest, Grill, 1936, 195.

²¹ RANSCHBURG Nándor: *Kartelljog, kartellszervezet. A gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló 1931. évi XX-ik törvénycikk (kartelltörvény) magyarázatával és végrehajtási rendeletekkel*. Budapest, Iparjogvédelmi Egyesület, 1931, 26.

²² RÁTH Zoltán: *Emlékirat a kartellekről*. Budapest, Pátria, 1900, 43.

²³ BLASKOVITS i. m. (14. lj.) 39.

²⁴ HOMOKI-NAGY Mária: Kartellszerződések a gyakorlatban. *Versenytükör*, 2017/különszám VI., 4–13. 6–7.

²⁵ VARGA Norbert: Az osztrák kartelljog kodifikációja és hatása a magyar kartelljogra. *Acta Juridica et Politica*, 2023/1., 249–262. 251.

²⁶ 1931. évi XX. törvénycikk, 1–2. §; STIPTA István: Az első magyar kartelltörvény (1931. évi XX. tc.) dogmatikai jellemzői. *Acta Juridica et Politica*, 2015/1., 115–131. 119–121.

²⁷ 1931. évi XX. törvénycikk, 14. § (1) bekezdés 1. pont.

²⁸ VARGA Norbert: Bírósági eljárási szabályok kartellügyekben az 1931. évi XX. tc. hatálybalépését követően. *Versenytükör*, 2017/különszám VI., 46–56.; VARGA Norbert: Kartelljog a gyakorlatban: a bemutatási kötelezettség elmulasztása miatt indított eljárás. In GOSZTONYI Gergely – RÉVÉSZ T. Mihály (szerk.): *Jogtörténeti parerga II. Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Eötvös, 2018, 283–289.

²⁹ Norbert VARGA: The Practice of Supervisory Rights in Hungarian Cartel Law with Special Attention to the Duties of the Minister and the Legal Director. 15(3) *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* (2022) 401–412.

³⁰ 1931. évi XX. törvénycikk 15. § (1) bekezdés; VARGA Norbert: A törvényszéki eljárás megindítása kartellügyekben az 1931. évi XX. tc. hatálybalépését követően. *Jogtörténeti Szemle*, 2020/4., 38–44.

be.³¹ A Kartelbíróóság a Kúria szervezeti keretei között felállított bírói fórum volt,³² s a közérdekű kereset nyomán ez a szerv volt jogosult a legsúlyosabb szankciók alkalmazására. A kartellt akár fel is oszlathatta, vagy pénzbírság terhe mellett kötelező magatartási formákat írhatott elő a számára.³³

Azonban a leginkább érdemi szerepe a – gyakorlati és elméleti szakemberek közül kinevezett – tizenegy tagú Kartelbizottságnak volt.³⁴ A testület elnöke és elnökhelyettese az államfőtől, kilenc tagja pedig a közgazdasági, illetőleg a népjóléti és munkaügyi minisztertől nyerte megbízását. Bár a Kartelbizottság csak véleményezési jogkörrel rendelkezett, az ügydöntő hatásköröket gyakorló bíróságok és a közgazdasági miniszter is számos esetben tőle kért szakvéleményt. Az érdemi döntések eme szakvélemények alapján születtek. Sőt számos esetben a kartellek a bizottság véleményéhez igazodva módosították működésüket, amelynek nyomán az ügy már az egyeztetési szakaszban megoldódott. Erre lesz példa a 4. pontban részletesebben tárgyalt pékkartell is.

A Kartelbizottság szervezetének és működésének részletszabályait – a törvény adta felhatalmazás alapján – egy 1931 októberében kibocsátott kormányrendelet állapította meg.³⁵ 1933 januárjában a kormány ezt a rendeletét kiegészítette, amelynek során – a Kartelbizottság munkájának segítésére – egy új szervet állított fel, az Árelemző Bizottságot.³⁶ Azonban nemsokára látni fogjuk, hogy a bizottság már 1932-ben is működött, így a rendelet csupán megerősítette annak létét.

A levéltári források is az árelemzés kiemelt szerepét támasztják alá. A Kartelbizottság üléséről fennmaradt feljegyzésekben szinte nem is találunk olyan esetet, ahol az ellenőrzés alá vont kartellnél ne vizsgálták volna az árak indokoltságát. Az 1932. június 13-i ülés fennmaradt anyagaiban az ásványolaj- és a már korábban is említett nyersbőrkartell ellenőrzéséről található feljegyzés. Mindkettőnél az árak vizsgálata volt a központi kérdés.³⁷ Az 1932. július 7-i ülésen a növényvédő szer kartellügye volt napirenden, amelyhez húszoldalas részletes árelemzést is csatoltak,³⁸ az 1932. augusztus 12-i ülésen a szénkartellnél szintén az árképzéséről szólt a vita.³⁹ Az Árelemző Bizottság 1932-es működéséről készült összefoglalóban az ásványolaj, a vas, a kocsi- és gépkenőcs, a tankönyv, a lenolaj, a növényvédőszer, a bőr, a liszt, a kenyér, a szén, az építőanyagok (tégla, cement, mész stb.),

³¹ 1931. évi XX. törvénycikk, 6. §; VARGA Norbert: Kartell-eljárásjog szabályozása és gyakorlata, különös tekintettel a Kartelbíróóság működésére. *Versenytükör*, 2016/különszám II., 84–95. 86–90.

³² 1931. évi XX. törvénycikk, 8. §.

³³ Uo. 7. §.

³⁴ Uo. 5. §; HARASZTOSI KIRÁLY i. m. (20. lj.) 522–524.; Norbert VARGA: A Special Professional Authority of Cartel Supervision in Hungary: The Cartel Committee. 13(2) *Journal on European History of Law* (2022) 121–128.

³⁵ 5382/1931. ME. sz. rendelet.

³⁶ 1200/1933. ME. sz. rendelet, 1–5. §; HARASZTOSI KIRÁLY i. m. (20. lj.) 525–527.; Norbert VARGA: The European Roots of Hungarian Regulation of the Cartels Special Attention to the Foundation of Cartel Supervisory Public Authorities. 11(2) *Journal on European History of Law* (2020) 111–117. 115.

³⁷ MNL K-184. 1932. 41. 51140/53726.

³⁸ MNL K-184. 1932. 41. 51140/66312.

³⁹ MNL K-184. 1932. 41. 51140/88831.

az üveg, a textil, az oxigén árával kapcsolatos vizsgálatról találunk említést vagy részlete-sebb kimutatásokat.⁴⁰

4. Egy konkrét példa az árszabályozó funkcióra (a pékkartell)

A Kartelbizottság levéltári forrásai közül a fővárost és környékét lefedő pékkartell vizsgálati anyaga széles betekintést nyújt az általunk tárgyalt témába. A következőkben alapvetően erre a forrásra támaszkodom.⁴¹

4.1. A kartell létrejötte

A kartell 1934. január 25-én alakult meg, bejelentése február 8-án történt meg. A minisztérium erről tájékoztatta a Kartelbizottságot, az viszont érdemben nem foglalkozott vele, mivel a kenyér áralakulását az Árelemző Bizottság folyamatosan figyelemmel kísérte. A vizsgálat 1934 őszén egy vizsonteladó panasza nyomán indult el. A kartell területileg Budapestre és környékére terjedt ki, ahol monopolhelyzetet tudott kialakítani. A kartell mintegy 600 taggal rendelkezett, s a Kartelbizottság minősítése szerint az ár-, a kondíció- és a vevővédelmi kartell ötvözete volt. Ez utóbbi kissé megtévesztő lehet, ugyanis nem a vásárlókat védte, hanem valójában a vásárlóközönség kartelltagok közötti felosztása volt, így – az állandó vásárlói kör biztosításával – az utóbbiak érdekét szolgálta, a vevőket pedig megfosztotta attól a lehetőségtől, hogy más kartelltagtól vásároljanak. A korabeli népesedési adatokat vizsgálva, a kartell fogyasztóközönsége 1–1,5 millió főt tett ki. A Kartelbizottság becslése szerint a kartell tagjai havi ezer vagon (tízezer tonna) lisztet használtak fel, a működésére szolgáló rendes bevételei havi húszezer pengő körül voltak, amely nem tartalmazta a kartelltagokra kötbér formájában kiszabott bírságok összegét.

4.2. A kartell versenybefolyásoló tevékenysége

A fennmaradt levéltári anyagokban a tömörülést létrehozó kartellszerződés is megtalálható (a *Sütők Iparvédő Egyezménye* címmel),⁴² amelyből jól rekonstruálhatók a versenykorlátozó intézkedések. A kartell célját a következőképpen határozták meg: „Az Egyezmény célja, hogy a közjó érdekeinek és a mindenkori törvényes rendelkezéseknek szigorú szem előtt tartása mellett a sütőipari szakma tagjai között folytatott verseny elfajulásának gátat vessen, ezáltal a szakmabeli iparosok romlását megakadályozza, és azok tisztességes megélhetését biztosítsa”.⁴³ Az elvi megközelítés teljes összhangban állt a kartelltörvény 2. pontban felsorolt elvárásaival.

Az előző alponthan említett havi húszezer pengő körüli bevétel egy nagyméretű és feladatok szerint jól strukturált szervezet kiépítésére nyújtott lehetőséget. A legfontosabb

⁴⁰ MNL K-184. 1932. 41. 51140/66482.

⁴¹ MNL K-184. 1934. 41. 28720/71729; MNL K-184. 1934. 41. 26180/71732.

⁴² MNL K-184. 1934. 41. 26180/71732.

⁴³ Sütők Iparvédő Egyezménye, 1. §.

hatásköröket a taggyűlés gyakorolta,⁴⁴ a kartell operatív vezetését pedig az általa választott igazgatótanács és nagybizottság látta el.⁴⁵ A szervezet hasonlított egy részvénytársaság felépítésére. A nagybizottságnak további bizottságokat is fel kellett állítani – többek között így jött létre a témánk szempontjából jelentőséggel bíró ármegállapító bizottság. A belső jogviták elbírálására a kartellek általában választott bírságot szerveztek,⁴⁶ amely nem volt másként a pékkartellnél sem.⁴⁷ A bíróság tagjainak kijelölése szintén a taggyűlés hatáskörébe tartozott.

A kartell központi feladata az árak meghatározása volt, azonban – a korban megszokott módon⁴⁸ – azt nem rögzítették a kartellszerződésben. Felállították a már említett ármegállapító bizottságot, amely az árakat mindig az aktuális helyzethez igazította. A kartelltagoknak a viszonteladókkal olyan szerződéseket kellett kötniük, amelyek lehetővé tették az árak módosítását.⁴⁹ A kartell által diktált árak garantálására szigorú versenykorlátozó rendszert építettek ki. A hatékony árszabályozás fontos feltétele volt a termékkör egységesítése. A kartell pontosan meghatározta az előállítható termékek összetételét, súlyát és nevét,⁵⁰ s ehhez rendelte a minimumárakat. A fizetési feltételeket is egységesítették: az egynapos határidőre és csak készpénzben történhetett.⁵¹ A kartelltagok semmilyen kedvezményt nem biztosíthattak, s a vevőnél megmaradt termékeket semmilyen módon sem vásárolhatták vissza.⁵² Azt is szabályozták, hogy a kartelltag a másik tag boltjától milyen távolságban nyithatott új üzletet.⁵³

Céljai hatékony érvényesítésének érdekében számos kartell a vele kapcsolatban álló vállalkozásokra is igyekezett rendszabályokat megállapítani.⁵⁴ A pékkartell azt is meghatározta, hogy a tőle vásároló viszonteladók a termékeket milyen áron adhatják tovább a fogyasztóknak.⁵⁵ A már korábban említett vevővédelem alkalmazásával a viszonteladókat felosztották a kartelltagok között, aminek nyomán minden bolt csak a kartell által kijelölt péktől vásárolhatott.⁵⁶ Ezzel a kartelltagnak garantált forgalmat biztosítottak. A kiskereskedelmi árak egységesítése azért volt fontos, mert eltérő árrés alkalmazásával a viszonteladók forgalma nem volt kiszámítható, így a vásárlóközönség felosztása nem biztosított volna garantált forgalmat. A viszonteladóknak nyújtott kedvezmények

⁴⁴ Uo. 18. §.

⁴⁵ Uo. 5–16. §.

⁴⁶ VARGA Norbert: Egy választottbíróági eljárás kartelljogi relevanciái. *Jogtörténeti Szemle*, 2021/4., 29–37.

⁴⁷ VARGA Norbert: A kartellszerződések választott bíróági eljárásra vonatkozó rendelkezései a polgári korban. In SZABÓ Béla – ÚJVÁRI Emese (szerk.): *Risus cum lacrimis. Könyv Babjának Ildikó emlékére (tanulmányok, baráti írások)*. Debrecen, Lícium Art, 2017, 281–290. 284–285.; Norbert VARGA: Provisions on Arbitration Proceedings Set Down in Cartel Agreements Based on the First Hungarian Cartel Act. 7(1) *Athens Journal of Law* (2021) 53–64. 56–57.

⁴⁸ VARGA Norbert: Egy kartellszerződés lényeges elemei egy konkrét példa alapján. In BIRHER Nándor et al. (szerk.): *Studia in honorem István Sipta 70*. Budapest, KGRE ÁJK, 2022, 505–512. 507.

⁴⁹ Sütők Iparvédő Egyezménye, 61. §.

⁵⁰ Uo. 47. §.

⁵¹ Uo. 58. §.

⁵² Uo. 57., 62. §.

⁵³ Uo. 81. §.

⁵⁴ VARGA i. m. (48. l.) 507.

⁵⁵ Sütők Iparvédő Egyezménye, 48. §.

⁵⁶ Uo. 61–68. §.

kizárása, a fizetési feltételek egységesítése pedig a vevővédelem fenntarthatóságát szolgálta. Amennyiben a viszonteladók a beszállítók cseréje érdekében nagyszámú igényt fogalmaznak meg, a rendszer nehezen tartható fenn. Ezt jelzi, hogy a kartellszerződés a viszonteladó számára eleve lehetővé tette a más beszállítóhoz történő átsorolás igénylését. Azonban ennek engedélyezése esetén az új beszállító egy évig az adott viszonteladóval lefolytatott forgalma bruttó értékének 5 százalékát köteles volt átutalni az eredetileg kijelölt kartelltagoknak.⁵⁷

Mivel a kartellszerződés a kartellen belüli és kívüli személyekre is megállapított kötelezettségeket, az ezek betartását kikényszerítő szankciórendszer is kettős volt. A kartell egy szerződéssel jött létre, így a kartelltagokkal szemben alkalmazni lehetett a szerződésszegés esetén általában rendelkezésre álló szankciókat, amely jelen esetben a kötbér volt. A kötbérátalány (ha az adott szabály megszegésére az egyezmény külön összeget nem határozott meg) 300 pengő volt. Önálló – 1000 pengőig terjedő – kötbértétele volt a minimumárak, s 5000 pengőig terjedő a boltnyitási szabályok megsértésének.⁵⁸ A kartellen kívüli személyeket pedig a szállítás leállításával sújtották.⁵⁹ Mivel a kartell monopóliumhelyzetben volt, ez a viszonteladónak a pékáruk forgalmazásából történő kizárását jelentette. Ez – a szakirodalom által – elszigetelésnek (bojkottnak) nevezett intézmény igen súlyos szankció volt, hiszen teljes gazdasági ellehetetlenülést vonhatott maga után.⁶⁰ Nem véletlen, hogy a Kartelbizottság is mélyrehatóan foglalkozott vele.⁶¹

4.3. A kartellfelügyeleti eljárás tárgya és eredménye

Az előző pontban láthattuk, hogy a pékkartell versenybefolyásoló tevékenységének alapcélja az eladási árak meghatározására irányult, minden más együttműködési formát e cél elérésének rendelték alá. A Kartelbizottság vizsgálata is az árak indokoltságára irányult, így a jelentés érdemi részét az Árelemző Bizottság készítette el. Ajánlására az ötfilléres zsemleárat a kartell 4,5 fillérre csökkentette, egyéb intézkedés azonban nem született. A kartell létrejötte előtti időszakban az ár egyébként 3,5 fillér körül mozgott.

A kartell terméklistáján egy 22 filléres, olcsónak számító barna kenyér is szerepelt, amelyet a szegényebb néprétegeknek szántak, s amit a kartelltagok ténylegesen elérhetővé is tettek. A Kartelbizottság miniszternek írt jelentésében felvetették ezen olcsó pékáruk körének bővítését, de ezt elvárásként nem fogalmazták meg. A normális piaci viszonyok úgy voltak fenntarthatók, ha az azt megfizetni képes fogyasztók a jobb minőségű, de drágább termékeket vásárolták. Ha bővül az olcsóbb termékkör, s azok forgalmon belüli aránya túlságosan kibővül, a rendszer felborulhatott volna.

⁵⁷ Uo. 72. §.

⁵⁸ Uo. 54., 81., 95. §.

⁵⁹ Uo. 49., 58. §.

⁶⁰ SZEGŐ Izsó: *A tisztességtelen verseny. Az 1923. évi V. és az 1933. évi XVII. tc. magyarázata*. Budapest, Szegő Izsó, 1936, 109–111; KUNCZ Ödön: A kartell mint jogi probléma. *Közgazdasági Szemle*, 1928. január 1–19., 12–14.; VARGA i. m. (13. lj.) 55–61.

⁶¹ MNL. K-184. 1933. 41. 31960/92488.

A Kartelbizottság jelentése említést tesz 60–70 péküzem tervezett megszűnéséről. A kartell úgy számolt, hogy ezek bezárásával alakul ki a fogyasztás által igényelt normális termelési kapacitás. Ez is azt közvetíti, hogy a kialakított árak valóban a rentábilis működéshez szükséges szintet jelentették, hiszen még ezzel az árszinttel sem tudott minden kartelltag talpon maradni.

A kartelltagok eltérő termelési hatékonysága az árak kialakításánál buktatókat is magában rejtett. Az egységes árak mellett a kartelltagoknál eltérő nyereség keletkezett. Vajon az árak kialakításánál melyik hatékonysági szint legyen az irányadó? A pékkartell megoldása, miszerint a piac ellátásához szükséges termelőkapacitás maradjon talpon, tolerálható – a törvény szövege szerint „a gazdasági helyzet által még megokolható” – megoldás volt. Ha áraikat a legdrágábban termelő kartelltag költségeihez igazítják, az már indokolatlan nyereszkesedés lett volna. A Kartelbizottság ezt állapította meg például a növényvédőszer-kartellnél. A három monopolhelyzetet kialakító gyárból egy is el tudta volna látni a piacot, a többit csak azért vonták be, hogy az ő termelési költségükre hivatkozva magasabb árszintet tudjanak kialakítani. A magas reklámköltség is gyarapította az árképzéssel szembeni kifogásokat. Mi szükség a reklámra, ha nincs piaci verseny? Bár a növényvédőszer-kartell már bevezetett árcsökkentéseket, a Kartelbizottság további csökkentést igényelt.⁶²

Ez az árelemzés összetett voltára is rávilágít. Az árak három nagyobb tételből tevődtek össze: a nyersanyagköltségből, a rezsiköltségből és a haszonból.⁶³ Az állami felügyelet célja az volt, hogy az erkölcsstelen nyereszkesedést megakadályozza, vagyis a harmadik tételt kontroll alatt tartsa. Azonban az első két tétel meghatározása sem volt egyszerű feladat, s ha a nyersanyag- és a rezsiköltséget egy kartell az indokoltnál magasabban határozta meg, akkor burkolt profithoz juthatott. A növényvédőszer-kartellnél a második, a rezsiköltség lehetett vitatott pont. A gyárak nem azonos hatékonysággal működnek – mekkora lehet az indokolt rezsiköltség?

A pékkartellnél a nyersanyagköltségek kerültek a középpontba. Ennek két legnagyobb tétele a kenyér készítéséhez használt liszt és a kemencék fűtéséhez használt fa volt, s mindkét nyersanyag szállítói szintén kartellbe tömörültek. A pékkartell joggal vetette fel, hogy a Kartelbizottság a számukra alapanyagot szállító kartelleket is vizsgálja meg. Ha ott árcsökkentés történik, akkor természetesen a péktermékek ára is csökkeni fog. A pékkartell kapcsán további lényeges tényező, hogy a Kartelbizottság jelentésében nem találunk utalást arra, hogy a kartell foglalkozott volna a rajta kívül sütőpari tevékenységet folytató vállalkozásokkal. A korábban már említett nyersbőrkartellnél például a monopolhelyzetet kialakító vállalkozás a korábbi versenytársaknak havi 400–1000 pengő közötti lelépési díjat fizetett.⁶⁴ Az, hogy a pékkartell nem foglalkozott a kartellen kívüli vállalkozásokkal, szintén azt támasztja alá, hogy az általa kialakított áraknál olcsóbban egy sütőüzemet nem lehetett rentábilisan működtetni.

⁶² MNL K-184. 1932. 41. 51140/66312.

⁶³ DOBROVICS – KÖHÁZI i. m. (2. lj.) 323.

⁶⁴ MNL K-184. 1932. 41. 51140/53726.

5. Összegzés

A tanulmány elején megfogalmazott hipotézis szerint az Országgyűlés az 1931. évi kartelltörvénnyel közvetett állami árszabályozást valósított meg. A túltermelési válság a korábbi kiegyensúlyozott piaci viszonyokat felborította, s indokolatlan árcsökkenést idézett elő. A kartellek alapvető célja – a piaci verseny korlátozása mellett – az árak emelése volt, amely a pillanatnyi helyzetben akár indokolt is lehetett. Az államnak csupán a túlzott (a piaci helyzet által nem indokolt) áremeléseket kellett megakadályoznia. Az állami felügyeleti rendszernek ez lett a legfontosabb feladata.

A pékkartell példája jól szemlélteti ennek az 1931-ben kiépített felügyeleti rendszernek az árszabályozó szerepét. A kartell által kialakított árak nem haladták meg a még elfogadható szintet, így a felügyeleti szervek nem szankcionálták, s a működését sem korlátozták. Ha a pékkartell által kialakított árakat összehasonlítjuk a gazdasági válság előtti árszinttel, akkor azt látjuk, hogy azok lényegében lefedték egymást. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 1929-ben a zsemle ára Budapesten 5 fillér volt,⁶⁵ a kartell pedig ugyanezt az árat tervezte bevezetni, sőt a Kartelbizottság ajánlására – mint láthattuk – ezt még csökkentette 10 százalékkal. A kartell árképzése a felborult piaci viszonyok okozta árcsökkenést korrigálta, nem törekedett indokolatlanul magas profitra.

A pékkartell példáján túllépve általánosságban is megállapítható, hogy az 1931. évi XX. törvénycikk hatálybalépését követően a kartellkérdés központi eleme az árelemzés lett.⁶⁶ A válság okozta jelentős árcsökkenések azt a kockázatot hordozták magukban, hogy az alacsony árak miatt tönkrement vállalatokat alacsony áron felvásárolják, s így hoznak létre monopóliumokat.⁶⁷ Ebből a hipotézisből eredően a monopóliumok kialakulását elkerülhetetlennek tekintették, s akkor már jobb, ha ezek államilag ellenőrzött formában jönnek létre.

A következményeket jól szemlélteti Dobrovics megállapítása, amely szerint Magyarországon a gazdasági válság nyomán a verseny megszűnt, az legfeljebb a kisvállalkozások között létezett.⁶⁸ Az árelemzéssel azonban 1937-ig sikerült kordában tartani az árszínvonalat,⁶⁹ vagyis az 1931-es kartelltörvény által létrehozott állami árszabályozás relatíve jól működött. Az 1938-tól kialakuló hadigazdálkodás azonban már más gazdasági környezetet jelentett.

⁶⁵ *Magyar statisztikai évkönyv 1929*. Budapest, Athenaeum, 1930, 123.

⁶⁶ DOBROVICS – KÖHÁZI i. m. (2. lj.) 322–323.

⁶⁷ HARASZTOSI KIRÁLY i. m. (20. lj.) 225.

⁶⁸ DOBROVICS – KÖHÁZI i. m. (2. lj.) 322.

⁶⁹ Uo. 324.