

**Az Amerikai Egyesült Államok versenyjogi szabályozásának történeti áttekintése,
különös tekintettel a mezőgazdasági szövetkezetek helyzetére**

I. Bevezetés

Jelen tanulmányban a modern versenyjog hazájának tekintett Amerikai Egyesült Államok versenyjogi szabályozásának történeti fejlődését elemzem, amelynek keretében kiemelt figyelmet fordítok a mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó speciális szabályozásra. Kutatásom témájaként az Egyesült Államokat választottam, mert úgy gondolom, hogy az nemcsak az általános versenyjogi szabályozásban járt élen, hanem az egyes, speciális jegyeket felmutató versenyjogi rendelkezések vonatkozásában is. A tanulmányban igyekszem feltárni a törvényekben helyet kapó specifikus, agrárvonatkozású rendelkezéseket, illetve a kifejezetten és kizárólagosan agrárvonatkozású törvényeket is. Előbbihez tartozik a Clayton Act 6. cikke, míg utóbbihoz a Capper-Volstead Act a maga egészében. Ezeket túlmenően megvizsgálom azt is, hogy milyen, a mezőgazdasági ágazathoz, az agráriumhoz kötődő előzményei voltak a Sherman Act létrejöttének. Ehhez kapcsolódóan tárgyalom a Granger-mozgalmat, illetve a mozgalomhoz köthető bírósági ügyek egyikét, a Munn v. Illinois-ügyet. A Sherman Act mezőgazdasági relevanciáit követően a Clayton Act 6. cikkét, majd a Capper-Volstead Act-et ismertetem, amelyek tükrözik az Egyesült Államok szabályozásának speciális megközelítését a mezőgazdasági szövetkezetekhez. Meggyőződésem, hogy az egyesült államokbeli rendelkezések kiváló mintaként szolgáltak a későbbi évtizedekben más országok, sőt az Európai Unió számára is. Ugyan az utóbbi kérdéskört e tanulmány keretei között nincs módomban megvizsgálni, de a történeti áttekintéssel alapot kívánok szolgáltatni a későbbi kutatásaimhoz, hogy legyen egy biztos kiindulópont az összehasonlításhoz, illetve megvizsgálhassam azt, mekkora hatást gyakorolt az amerikai versenyszabályozás az európai, különös tekintettel az agráriumra vonatkozó speciális szabályozás tekintetében. Tanulmányom alapvetően leíró jellegű, amelynek keretében igyekszem az amerikai szakirodalom valamennyi megközelítését megismerni, amelyből aztán – saját kontinentális jogrendszerbeli szemlélettel – levonni az általam elfogadhatónak vélt következtetéseket.

Szeretném továbbá jelezni azt, hogy a történeti áttekintés során kizárólag a szövetségi szintű törvényeket vizsgáltam, mégpedig kronológiai sorrendben a Sherman, Clayton és Capper-Volstead Act-et, az egyes államok szabályozására külön nem térek ki. A szövetségi szintű törvények jellemzője pedig az, hogy azok az államok közötti, valamint a nemzetközi kereskedelem vonatkozásában tartalmaznak rendelkezéseket, tehát csak a nagyobb mértékű piaci érintettség szabályozását vállalják magukra. Az egyes államokon belüli kereskedelem szabályozása az adott állam törvényhozásához tartozik.

II. A Sherman Act előzményei

A versenyjog általánosan elfogadott nézetek szerint rendkívül fiatal jogágnak tekinthető. Modern kori létrejöttét a XIX. század végére datálják, mégpedig arra az időpontra, amikor megszületett az ún. Sherman Antitrust Act az Amerikai Egyesült Államokban. A

¹ PhD-hallgató, Agrár- és Munkajogi Tanszék, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; e-mail: jogcsm@uni-miskolc.hu

Sherman Act-et Benjamin Harrison elnök 1890. július 2-án írta alá, s ez volt az első szövetségi szintű törvény, amely fellépett a mai értelemben vett versenykorlátozó magatartásokkal szemben.

Maga az *antitrust* szó onnan eredeztethető, hogy a monopolhelyzet kialakításának elsődleges letéteményese a trust jogintézménye volt², amely a common law-jogrendszerek sajátos jogi konstrukciója. Anélkül, hogy a trust részletes elemzésébe bocsátkoznánk, az mindenképpen megjegyzendő, hogy annak számos formája, típusa és rendeltetése lehetséges, és a szakirodalom éppen e flexibilitást tartja sikere titkának, valamint ennek köszönhető, hogy majdhogynem 1000 éve töretlenül jelen van az angol-szász jogéletben. A hangsúlyos különbségtételt szemléltetve érdemes kiemelni, hogy a trust elemeit meghonosítani kívánó jogintézmény Magyarországon egészen a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényig ismeretlen volt, és az új Ptk. volt az, amely elsőként bevezette a bizalmi vagyonkezelési szerződés jogi konstrukcióját hazánkban. Lényege a törvényi definíció alapján összefoglalható: bizalmi vagyonkezelési szerződés alapján a vagyonkezelő a vagyonrendelő által tulajdonába adott dolgok, ráruházott jogok és követelések (kezelt vagyon) saját nevében a kedvezményezett javára történő kezelésére, a vagyonrendelő díj fizetésére köteles.³

A Sherman Act az 1882-ben, S. C. T. Dodd által létrehozott trust elleni válaszreakcióként került a köztudatba. Dodd a Rockefeller-féle Standard Oil Company ügyvédje volt, aki a trust által az olajfinomítók szoros társulását célozta létrehozni, amely a piacon képes befolyásolni az árakat és a kínálatot, de ezek mellett az állami adókat és társasági szabályozást is el tudja kerülni. Bár számos akkori közgazdász ellenezte egy szövetségi versenytörvény megalkotását, mondván, hogy az hátrányosan érintené a növekvő reálbéreket és a csökkenő árakat, a tisztességes versenybe vetett hitet az ellenzők tábora sem akarta feladni. A torzítatlan és fair verseny mikénti megvalósítása ugyanakkor megoldatlan maradt a részükről. Példának okáért, a mezőgazdaság területén a technológiai fejlődés lehetetlenné tette az egyéni termelők és a kisebb vállalkozások számára, hogy lépést tartsanak nagyobb versenytársaikkal. Az 1800-as évek utolsó harmadának populista irányvonala, amelyet gyakran az amerikai polgárháborút követő évtizedben kibontakozó Granger-mozgalommal is azonosítanak, jelentősen felgyorsította az antitrust-szabályozás felszínre törését.⁴ A Granger-mozgalom ötletgazdája Oliver Hudson Kelley, a Mezőgazdasági Minisztérium egyik alkalmazottja volt, aki 1867-ben megalapította a 'The Patrons of Husbandry' nevet viselő szervezetet. A szervezet helyi szintű egységekből állt össze, ezeket hívták az ún. 'Granges'-nek. A mozgalomba a legtöbb hívet a monopolhelyzetben lévő vasúti társaságok és gabonátárolók (amelyek gyakran a vasúti társaságok tulajdonában voltak) elleni fellépés szükségessége csábította, amelyek elképesztő, túlzó összegű díjakat szabtak ki a termelők gabonája és más mezőgazdasági termékeik kezelése és szállítása ellenében.⁵

Utóbbi problémakör tekintetében érdemes megemlíteni és röviden felvázolni az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságáig eljutott ügyet, amely az ún. Granger-ügyek egyike. A Munn v. Illinois-ítéletben a Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a szuverenitásában benne foglalt hatáskörök keretei között a kormányzat szabályozhatja állampolgárai egymás irányában tanúsítandó magatartását, és amennyiben a közjó azt megkívánja, azt a módot is, ahogyan az egyes állampolgároknak használniuk kell a tulajdonukat. Annak érdekében, hogy az említett, elvi éllel deklarált ratio decidendi

² Tóth András: Versenyjog és határterületei – A versenyszabályozás jogági kapcsolatai. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016, 19. o.

³ Ptk. 6:310. § (1) bekezdés

⁴ Laura Phillips Sawyer: US Antitrust Law and Policy in Historical Perspective. Harvard Business School, 2019, 2. o.

⁵The Editors of Encyclopaedia Britannica: Granger movement – American Farm Coalition. In: <https://www.britannica.com/event/Granger-movement> (Letöltés ideje: 2019.09.13., 13:21)

kikristályosodjék, az ügy történeti tényállását a következőképpen lehet összefoglalni. Illinois állam törvényhozása – a Granger-mozgalom hatására – meghatározta a gabonátárolók által a tárolásért és szállításért felszámítható maximális díjakat.⁶ Miután a Munn & Scott vállalatot e törvényhozási aktus alapján megbírságolták, és az ítéletet Illinois Legfelsőbb Bírósága is helyben hagyta, a vállalat az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságához fordult, érvelvén azzal, hogy Illinois állam szabályozása ellentétes az Egyesült Államok Alkotmányával, mert az alkotmányellenesen⁷ korlátozza a jogosultat a tulajdonjoga gyakorlásában, így megsérti a tulajdonhoz való jogot. Ezzel az érveléssel szembehelyezkedett a Legfelsőbb Bíróság, és az ítélet lényegi eleme az volt, hogy az állam szabályozási hatásköre kiterjed a magánvállalatok viszonyaira is, amennyiben azok befolyásolják a közérdeket. Lévén, hogy a gabonátárolók közérdekű használatra is hivatottak voltak, a kiszabható díjakat szabályozhatja az adott állam.⁸ A Munn v. Illinois-ügyben hozott ítélet kiemelését azért tartottam indokoltnak, hiszen ebben immáron nemcsak a jogalkotás, hanem a jogalkalmazás szintjén is kirajzolódik és megerősítést nyer az a lehetőség, hogy a tisztességes verseny biztosítása érdekében az államok felléphetnek bizonyos jogi eszközökkel, mégpedig annak ellenére is, hogy ezzel – értelemszerűen – egyes jogalanyokkal szemben tulajdonjogi korlátozásokat alkalmaznak, meghatározván a piacon való fellépésük egyes aspektusainak mikéntjét.

Bár a köztudatban a nagy vállalatok elleni fellépés eszközeként jelenítették meg a Sherman Act-et, valamint az állami szintű antitrust-törvényeket is, egyes nézetek szerint⁹ a hangsúlyt sokkal inkább oda kellene helyeznünk, hogy a kezdeti modern versenyjogi szabályozás fő célpontja a versenytársak összehangolt tevékenységének, versenyt korlátozó megállapodásainak a megakadályozása volt, amelynek köszönhetően megemelhették az általuk értékesítendő termékek árát, avagy kikényszeríthették az általuk beszerzett termékek árának csökkentését olyan mértékig, amellyel már sértették a közérdeket. E tevékenységek vonatkozásában irreleváns volt a vállalkozások mérete. A helyzet félreérthetősége abból fakadt, hogy a köznyelvben valamennyi versenykorlátozó megállapodásra a 'trust' kifejezést használták, függetlenül attól a jogi konstrukciótól, amely a megállapodás keretét adta. Bár a kormányzat azt hangoztatta, hogy a Sherman Act elfogadása a Standard Oil Trust gátlástalan és számos esetben jogon kívüli kereskedelmi gyakorlata¹⁰, illetve a mezőgazdasági ágazat ipar általi kizsákmányolása¹¹ miatt szükségeltetik, egyes szerzők szerint az agrárszektor kiszolgáltatottságát az antitrust-szabályozás hajtóerejének tekinteni téves gondolat,¹² hiszen az agrárium nem kizárólagosan az iparnak kitett szektor, sőt a tények sokkal inkább azt mutatják,

⁶ The General Assembly of Illinois - An Act to regulate public warehouses and the warehousing and inspection of grain, and to give effect to art. 13 of the Constitution of this State (approved April 25, 1871), Section 15: „The maximum charge of storage and handling of grain, including the cost of receiving and delivering, shall be for the first thirty days or part thereof two cents per bushel, and for each fifteen days or part thereof, after the first thirty days, one-half of one cent per bushel; provided, however, that grain damp or liable to early damage, as indicated by its inspection when received, may be subject to two cents per bushel storage for the first ten days, and for each additional five days or part thereof, not exceeding one-half of one per cent per bushel.”

⁷ Az 'alkotmányellenes' kifejezés itt arra reflektál, hogy az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányának 14. alkotmánykiegészítése kimondta, hogy az állampolgárok élethez, szabadsághoz és tulajdonhoz való joga nem korlátozható jogszerű eljárás nélkül (without due process).

⁸ Munn v. Illinois, 94 U.S. 113 (1876) – US Supreme Court decision

⁹ Wayne D. Collins: Trusts and the Origins of Antitrust Legislation. In: Fordham Law Review, Volume 81, Issue 5, Article 7, 2280. o.

¹⁰ Hans Thorelli: The Federal Antitrust Policy: Origination of an American Tradition. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1955, 92. o.

¹¹ William Letwin: Law and Economic Policy in America: The Evolution of the Sherman Antitrust Act. New York: Randon House, 1965, 67-68. o.

¹² Robert L. Bradley, Jr.: On the Origins of the Sherman Antitrust Act. In: Cato Journal, Vol. 9, No. 3 (Winter 1990), 739. o.

hogy a vasúti társaságok gyakorlata stabilizálta és növelte a mezőgazdák bevételeit.¹³

Egy rendkívül érdekes adalék, hogy van olyan szerző, aki Sherman személyes indítékait látja a törvény benyújtásának hátterében. Egy bizonyos Russell A. Alger volt az, akinek a segítségével megszerezte Benjamin Harrison a Republikánus Párt elnökjelölti pozícióját, amelyet Sherman sérelmezett, ezért Sherman Alger 'Diamond Match' nevű trustját vette a célkeresztjébe. Ennek eszközéül szolgált az 1890. évi Antitrust Act. Ezt azzal is igyekeznek alátámasztani, hogy Sherman a Szenátus Pénzügyi Bizottságának legbefolyásosabb tagjaként közvetlenül támogatta a magas vámokat hirdető vámpolitikát, amely feloldhatatlan ellentétben áll azzal, hogy a trustokat viszont igyekezett korlátok közé szorítani.¹⁴ Ezekre tekintettel gondolják, hogy az Antitrust Act mögött sokkal inkább személyes motivációk álltak.

Célszerűbb ugyanakkor a középutat választani, s nem túlhangsúlyozni egy-egy személyes motívum erejét. Ha kizárólag Sherman egyéni „bosszúvágya” állt volna a törvény megalkotásának alapjainál, a Kongresszus nem szavazta volna meg azt. Mindenképpen döntő szerepet játszott a Sherman Act elfogadásáig vezető úton az általánosságban is kizsákmányolt mezőgazdasági szektor, benne a Granger-mozgalommal és az agráriumban dolgozó kiszolgáltatott réteggel. Ezzel párosult a kormányzati megnyilvánulások miatt ellenszenvet kiváltó Standard Oil Company, amely monopolhelyzetben volt, és mindezek találkoztak a valamennyi párt nézőpontját meghatározó szabad versenybe vetett hittel, amelyek összességében eredményezték a Sherman Act benyújtását és elfogadását. Az, hogy ebben mennyire játszott közre Sherman személyes motivációja, irreleváns, hiszen a törvény nem születhetett volna meg az azt megelőző versenykorlátozó- és torzító kereskedelmi gyakorlatok és az ez ellen fellépő közvélemény hiányában. Amint a fentebb felvázolt rövid mementóból is észrevehető, a mezőgazdasági termelők védelmének igénye fontos kiindulási pontot jelentett a köztudatban első modern versenytörvényként élő Sherman Act elfogadásához. Ugyanilyen fontosnak tekinthető a mezőgazdasági relevanciával rendelkező Munn v. Illinois-ügyben kimondott elv is, amely egyfajta esetjogi megalapozását jelentette a modern versenyszabályok létjogosultságának, s szilárd alapot képezett, hogy a szövetségi szintű versenytörvény megszülethessen az Amerikai Egyesült Államokban.

Indokolt hangsúlyozni azt is, hogy a Sherman Act tárgyalása során felvetődött egy módosító javaslat, amely már akkor kiemelt védelemben részesítette volna és kivette volna a törvény tárgyi hatálya alól a mezőgazdasági és kertészeti ágazat szereplőit: ez kimondta, hogy a törvény nem alkalmazandó az olyan mezőgazdasági és kertészeti megállapodásokra, egyezményekre, szövetkezetekre és társulásokra, amelyek azt célozzák, hogy a saját mezőgazdasági és kertészeti termékeik árát növeljék. A módosító javaslat azonban végül nem került be a végleges törvénybe;¹⁵ ehhez hasonló rendelkezés csak a későbbi Clayton Act-ben kapott helyet, amelyet a következőkben még tárgyalok.

Ha tágabb nézőpontból tekintünk a Sherman Act-re, akkor az némiképpen ellentétes a XIX. század végén uralkodó közgazdaságtani felfogással. Ebben az időszakban sokkal inkább a laissez-faire koncepciója volt domináns, amely a szociális darwinizmussal karöltve hódított teret. Az uralkodó koncepció lényege az, hogy „a gazdasági fejlődés az emberek közötti harctól és a legéletképesebb túlélésétől függ, ezért az állam gazdasági szabályozó szerepét korlátok közé kell szorítani”.¹⁶ Ezen a felfogáson lyukat ütött a Sherman Act, amely „a

¹³ George Stigler: The Origin of the Sherman Act. In: Journal of Legal Studies, Volume 14 (January 1985), 1-11.

¹⁴ Bradley 1990, 739-740.

¹⁵ Lyman Spaulding Hulbert, Morrison Neely: Legal Phases of Farmer Cooperatives U.S. Department of Agriculture, Farmer Cooperative Service, 1976, 276-277. o.

¹⁶ Gönczi Katalin – Horváth Pál – Stipta István – Zlinszky János: Egyetemes jogtörténet I. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999, 319. o.

gazdasági hatalom koncentrációját volt hivatott megakadályozni”,¹⁷ és erőteljes kontrollt jelentett a piaci szereplők magatartása vonatkozásában.

III. A Clayton Act

Bár a Sherman Act elfogadását nagy áttörésnek tekintették, de a XIX. század végi és XX. század eleji történések azt bizonyították, hogy az mégsem nyújt megfelelő védelmet a versenytorzítás- és korlátozás ellen. Erre az időszakra tehető az úgynevezett Merger Movement, amelynek során vállalatbirodalmak jöttek létre a Sherman Act ellenére is, mégpedig úgy, hogy a trust jogintézménye helyett más jogi konstrukciók segítségével folyomdta. Már 1899-ben is érezték a probléma súlyát, és a 'Civic Federation of Chicago' konferenciát hívott össze és tartott a trust-probléma kezelése érdekében. Itt egyesek már félelmüket fejezték ki a mezőgazdasági régiók miatt, hiszen a Merger Movement olyan piaci erővel rendelkező vállalatokat hozott létre, amelyek képesek voltak az iparcikkek árának emelését előidézni, párhuzamosan a nyersanyagok árának csökkentésével.¹⁸ Már ekkor felvetődött egy új törvény megalkotásának szükségessége John Bates Clark részéről, amely igencsak hasonlított a tizenöt évvel később elfogadott Clayton Act rendelkezéseire.¹⁹

A Sherman Act és a Clayton Act közötti számottevő különbségek egyike, hogy amíg az előbbi nem, addig az utóbbi közvetlenül tartalmaz rendelkezéseket a mezőgazdasági szektorra nézve. A Sherman Act nem differenciált, és – bár a korábbiakban nem említettem – olyan nézetek is elterjedtek a közvéleményben, hogy az első szövetségi versenytörvény megalkotásának hátterében a nagy mezőgazdasági szövetkezetek elleni fellépés szándéka is meghúzódott. Sőt, az is megfogalmazódott, hogy a Sherman Act rendelkezéseinek értelmezésébe belefér az, hogy a kisméretű gazdaságokat vezető helyi termelők (farmerek) kölcsönös segítségnyújtása egymásnak akár a törvény megsértéseként is interpretálható. Az 1890-es évek környékén már körülbelül ezer mezőgazdasági szövetkezet tevékenykedett az Amerikai Egyesült Államokban, amelyek természetesen összefogták a termelőket és igyekeztek összehangolni azok tevékenységét a termelői réteg kiszolgáltatottságának csökkentése és a versenyhelyzetük javítása érdekében.²⁰ A Sherman Act hatálya ugyanúgy kiterjedt rájuk is, ahogy bármilyen más tevékenységet ellátó vállalkozásra is. A szakirodalomban van olyan szerző is, aki egyszerűen rossz törvénynek nevezi a Sherman Act-et²¹, és ha belegondolunk, hogy sokan a mezőgazdasági ágazat védtelenségére történt válaszreakcióként tekintenek rá, s mégsem tartalmazott speciális szabályokat egyes, az általánostól eltérő igényű szektorokra, mint például az agrárium, akkor megállapíthatjuk, hogy lehet némi alapja a negatív véleményeknek. S ha nem is rossz, de elnagyolt jogalkotási produktumnak mindenképpen nevezhetjük. Ezen próbált változtatni az 1914. évi Clayton Act, amely már igyekezett megkülönböztetett hangsúlyt fektetni olyan ágazatokra, ahol erre irányuló igény kifejezetten felmerül a hatékony és versenyképes működés megalapozása érdekében. Azt látni kell, hogy a Sherman Antitrust Act-et a Clayton Act elfogadásával nem helyezték hatályon kívül, utóbbi csupán kiegészítette és megerősítette az előbbit. Van olyan szerző, aki a Clayton Act-et a Sherman Act ereje növelésének kiváló kísérleteként láttatta,²²

¹⁷ Gönczi – Horváth – Stipta – Zlinszky 1999. 319. o.

¹⁸ David Dale Martin: *Mergers and the Clayton Act*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1959, 6. o.

¹⁹ Martin 1959, 7. o.

²⁰Christine A. Varney: *The Capper-Volstead Act, Agricultural Cooperatives, and Antitrust Immunity*. The Antitrust Source, December 2010, 1. o.

²¹ Bradley 1990, 741. o.

²² Charles Nagel: *The Origin and Purpose of the Sherman Act*. In: *Washington University Law Review*, Volume 15, Issue 14, January 1930, 323. o.

azzal viszont kétséget kizáróan egyetérthetünk, hogy előrelépésként határozzuk meg a negyedszázaddal későbbi Clayton Act rendelkezéseit. A másik irányból megközelítve pedig az is belátható, hogy nem feltétlenül várhattunk volna többet a Sherman Act-től, hiszen bár a modern versenyjog első jogalkotási termékeként ismert, hiányzott a háttérből az a tapasztalat, amit az utána következő évtizedekben megszereztek a jogalkotók a joggyakorlatból.

A Clayton Act viszont kimondja, hogy az antitrust-jogban foglalt rendelkezések²³ nem értelmezhetőek akként, hogy azok megtiltják a kölcsönös segítségnyújtás céljára létrehozott, alaptőke nélküli vagy profitorientált munka-, mezőgazdasági és kertészeti szövetkezetek létét és működését. Továbbá nem értelmezhetőek akként sem, hogy azok megtiltják vagy korlátozzák az említett szervezetek tagjainak olyan tevékenységét, amelyek jogszerűen kívánják megvalósítani azok törvényes céljait, valamint sem az említett szervezetek, sem azok tagjai nem tekinthetőek a versenyt korlátozó, jogellenes piaci szereplőknek.²⁴ Az 1914. évi Clayton Act 6. cikkének elfogadását megelőzően a mezőgazdasági szövetkezetek helyzete nem volt egyértelmű. Egyes állami bíróságok párhuzamot vontak a kartellek és a mezőgazdasági szövetkezetek között azáltal, hogy az antitrust-rendeletet alkalmazták rájuk nézve, azonban voltak olyan bíróságok is, amelyek ettől jóval toleránsabbak voltak.²⁵ Az antitrust-szabályok mezőgazdasági szövetkezetekre való alkalmazása a rendelkezések nyelvtani értelmezését tekintve elfogadható megoldásnak látszik, azonban ebben az esetben ezen felül kell emelkednünk. Az akkori, nem egységes bírói gyakorlat is azt mutatja, hogy ez némelyik bíróságnak sikerült, némelyiknek pedig nem.

Az egyik ékes példája volt az aggályos bírósági jogalkalmazásnak a Ford v. Chicago Milk Shippers' Association-ügyben hozott ítélet, amelyben Illinois Legfelsőbb Bírósága elmarasztalt egy szövetkezetet, mondván, hogy az a tej árának versenykorlátozó szabályozására jött létre, és ezen célját maga a szövetkezet és annak tagjai párhuzamosan valósították meg a kiskereskedők hátrányára.²⁶ Az ügy történeti tényállása akként foglalható össze, hogy a Chicago-ban tevékenykedő tejtermelők létrehozta egy értékesítő szövetkezetet annak érdekében, hogy meghatározhassák azokat az árakat, amelyet a termelők kapnak a tejért és egyéb tejtermékekért. Egy tejkereskedő kötött a szövetkezettel egy adásvételi szerződést, azonban a későbbiekben nem volt hajlandó megfizetni a vételárat. Amikor a szövetkezet keresetet indított a fizetési kötelezettség kikényszerítése érdekében, a kereskedő egy 1891. évi állami törvényre hivatkozott, amely lehetővé tette a vevőknek, hogy a versenykorlátozó megállapodásból fakadó fizetési kötelezettséget nem kell teljesíteni. Illinois Legfelsőbb Bírósága – a Sherman Act-re történő hivatkozás nélkül – kereskedő javára ítélt, mivel véleménye szerint a szövetkezet azzal a céllal jött létre, hogy rögzítse az árakat és befolyásolja, valamint korlátozza a piacra kerülő tej mennyiségét. Ezen célok megvalósítása a szövetkezeten keresztül jogellenes. Bár a szövetkezett igyekezett azzal érvelni, hogy maga a szövetkezet és annak tagjai egy jogi entitást képeznek, így értelmezhetetlen az, hogy a szövetkezet saját magával konspirált a versenykorlátozás érdekében, Illinois Legfelsőbb

²³ Értelmszerűen ide tartoznak a Sherman Antitrust Act, illetve a Clayton Antitrust Act rendelkezései.

²⁴ Section 6 of Clayton Act; 15 U.S.C. § 17. Antitrust laws not applicable to labor organizations: „The labor of a human being is not a commodity or article of commerce. Nothing contained in the antitrust laws shall be construed to forbid the existence and operation of labor, agricultural, or horticultural organizations, instituted for the purposes of mutual help, and not having capital stock or conducted for profit, or to forbid or restrain individual members of such organizations from lawfully carrying out the legitimate objects thereof; nor shall such organizations, or the members thereof, be held or construed to be illegal combinations or conspiracies in restraint of trade, under the antitrust laws.”

²⁵ ABA Section of Antitrust Law, Federal Statutory Exemptions from Antitrust Law (2007), 97. o. [Az American Bar Association által kiadott monográfia]

²⁶ Charles Fisk Beach Sr.: A Treatise on the Law of Monopolies and Industrial Trusts, as Administered in England and in the United States of America. The Lawbook Exchange Ltd., Clark, New Jersey, 2007. 245. oldal

Bírósága áttörte a szövetkezet és tagjai között fennálló egységet.²⁷ Tipikus esete ez a „*summum ius summa iniuria*” elvnek, amikor is a jogalkalmazó nem lép túl a betű szerinti értelmezésen, és figyelmen kívül hagyja a törvény szellemét, azt, amit a törvény megalkotásával a jogalkotó el kívánt érni.

Általánosságban is elmondható, hogy az állami bíróságok korai ítélkezési gyakorlatában, amely az állami szövetkezeti törvények elfogadása előtti időre tehető, az ítéletek túlnyomórészt a szövetkezetek terhére születtek meg, majd ez a tendencia a későbbiekben a visszajára fordult²⁸, s elkezdtek speciális piaci szereplőként kezelni a szövetkezeteket. Arra azonban rá kellett jönni, hogy a mezőgazdasági termelők piacnak való kiszolgáltatottságát a szövetkezetek révén enyhíteni lehet, viszont a szövetkezetek működését egyensúlyba kell hozni a versenyjogi szabályozással. Ez nem volt megvalósítható másként, minthogy ezeket a speciális szerepet betöltő szervezeteket kivették az antitrust-jogszabályok tárgyi hatálya alól, ezzel egyfajta privilegizált helyzetbe helyezve őket. Ehhez a felismeréshez azonban el kellett jutni, ami a versenyszabályozásban majdhogynem 25 évig tartott. Ezt a felismerést mindenképpen nevezhetjük az agrárjogi és a versenyjogi szabályozás közötti első kollízió feloldásának, amellyel útnak indult a versenyszabályozásban mai napig tartó irányvonal: a mezőgazdasági ágazat speciálisként történő kezelése a versenyszabályozás szempontjából.

IV. A Capper-Volstead Act

A Clayton Act 6. cikkének elfogadása után a mezőgazdasági szövetkezetek fejlődése megindult, azonban két probléma megoldatlan maradt: az egyik az volt, hogy a kivétel alá eső szövetkezetek nem rendelkeztek alaptőkével, hiszen a kivétel kizárólag az alaptőke nélküli mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozott. Az alaptőke azonban elengedhetetlen lett volna ahhoz, hogy a szervezetet alkotó középosztálybeli termelők erejét egyensúlyozni tudják. A másik nyitott kérdés pedig az volt, hogy mit jelent a szövetkezet törvényes céljainak jogszerű megvalósítása. E problémák feloldása végett született meg az úgynevezett Capper-Volstead Act 1922-ben.²⁹

A Capper-Volstead Act közvetlenül és kizárólag a mezőgazdasági szövetkezetekre nézve állapít meg feltételrendszert, amelyek teljesülése esetén az antitrust-szabályozás nem vonatkozik az adott szövetkezetre. Míg a Clayton Act 6. cikke pusztán egy rendelkezést tartalmaz a témakörben, mintegy általános deklarációként annak vonatkozásában, hogy egyes mezőgazdasági szövetkezetek kivételt képeznek a versenyjog tárgyi hatálya alól, a Capper-Volstead Act komplex szabályozást rögzít. Egyébként megjegyzendő az is, hogy a Clayton Act a kivételekre vonatkozó felsorolásában eredetileg nem tartalmazta a mezőgazdasági szövetkezeteket, csupán a szakszervezeteket kívánta priorizálni, azonban utólagosan mégis bekerültek a mezőgazdasági szövetkezetek is a kivételek közé.³⁰ Ebből fakad az előző bekezdésben említett probléma, ami a törvényes célok jogértelmezési kérdését veti fel.

A Capper-Volstead Act általános célja abban rögzíthető, hogy a mezőgazdasági termelők eredményesebben léphessenek fel a versenypiacon, valamint hatékonyabban

²⁷Donald A. Frederick: Antitrust Status of Farmer Cooperatives: The Story of the Capper Volstead Act. Rural Business-Cooperative Service, U.S. Department of Agriculture, September 2002, 68. o.

²⁸ Lyman Spaulding Hulbert, Morrison Neely: Legal Phases of Farmer Cooperatives. U.S. Department of Agriculture, Farmer Cooperative Service, 1976, 267-268. o.

²⁹ David L. Baumer, Robert T. Masson & Robin A. Masson: Curdling the Competition: An Economic and Legal Analysis of the Antitrust Exemption for Agriculture. 31 Vill. L. Rev. 183 (1986), 190-191. o.

³⁰ L. Gene Lemon: The Capper-Volstead Act - Will It Ever Grow Up? In: Administrative Law Review, Vol. 22, No. 3 (April, 1970), 443-444. o.

értékesíthessék termékeiket.³¹ Bár a köztudatban a törvény a két leghangsúlyosabb támogatója nevét viseli, az eredeti címe magyar fordításban a következőképpen adható vissza: törvény a mezőgazdasági termelők szövetkezeteinek feljogosításáról³². A törvény két elkülönülő részre osztható fel: az első meghatározza azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén az adott szervezet a törvény hatálya alá tartozhat, a második pedig leírja a követendő eljárást arra az esetre nézve, ha egy szervezet versenyjogi jogsértést követ el. Az kiemelten fontos, hogy a törvény által biztosított immunitás pusztán korlátozott, azaz a mezőgazdasági termelők is felelősségre vonhatóak az antitrust-szabályozás alapján, amennyiben visszaélnék a számukra rendelkezésre álló eszközökkel. Ez a korlátozott immunitás a törvény második részéből vezethető le, amely részletes leírását adja a követendő eljárásnak, amennyiben a szövetkezet monopolizálja vagy korlátozza a kereskedelmet.

A törvény első rendelkezése alapján a feltételrendszer a következőképpen foglalható össze:

1. A szövetkezettel vagy társulással tagsági jogviszonyban csak azok állhatnak, akik kötődnek a mezőgazdasági termékek termeléséhez, így farmerek, termelők, állattenyésztők, tejtermelők, gyümölcsstermesztők.
2. A mezőgazdasági termelők tevékenykedhetnek együtt a társulások bármely formájában, akár alaptőkével, akár alaptőke nélkül a következő tevékenységekben: kollektív termesztés, forgalomba hozatalra való előkészítés, kezelés és forgalomba hozatal.
3. Ezek a társulások rendelkezhetnek közös értékesítő szervezettel, valamint megköthetik a szükséges szerződéseket és megállapodásokat a célok elérése érdekében.
4. A társulás a tagok közös hasznára tevékenykedik.
5. Nincs olyan tag, akinek egynél több szavazata van az általa tulajdonolt részvények vagy üzletrészek mennyisége miatt, vagy a társulás nem fizet évi nyolc százaléknál nagyobb nyereséget.
6. A társulás nem kereskedhet nagyobb értéket képviselő árumennyiséggel a nem-tagok, mint a tagok vonatkozásában.

Amint látható, a Capper-Volstead Act kiterjedt feltételrendszert állít fel. Az 5. pontban meghatározott két alfeltétel egymással vagylagos viszonyban áll, tehát elegendő az egyiknek teljesülnie. Bár a törvény szövegezése³³ nem a fentiek szerint követi a rendszert, de dogmatikailag érdemesebb így artikulálni és kiemelni az egyes kritériumokat.

A feltételrendszert megállapító első részt a második rész komplex eljárási jellegű szabályai töltik ki tartalommal a következőképpen:

1. Ha a Mezőgazdasági Minisztérium okkal feltételezi, hogy bármely társulás monopolizálja vagy korlátozza az államok közötti vagy nemzetközi kereskedelmet olyan mértékben, hogy

³¹Christine A. Varney: The Capper-Volstead Act, Agricultural Cooperatives, and Antitrust Immunity. The Antitrust Source, December 2010. 3. o.

³² An Act to authorize association of producers of agricultural products.

³³ 7 U.S. Code § 291. Authorization of associations; powers: „Persons engaged in the production of agricultural products as farmers, planters, ranchmen, dairymen, nut or fruit growers may act together in associations, corporate or otherwise, with or without capital stock, in collectively processing, preparing for market, handling, and marketing in interstate and foreign commerce, such products of persons so engaged. Such associations may have marketing agencies in common; and such associations and their members may make the necessary contracts and agreements to effect such purposes: Provided, however, That such associations are operated for the mutual benefit of the members thereof, as such producers, and conform to one or both of the following requirements: First. That no member of the association is allowed more than one vote because of the amount of stock or membership capital he may own therein, or, Second. That the association does not pay dividends on stock or membership capital in excess of 8 per centum per annum.

And in any case to the following:

Third. That the association shall not deal in the products of nonmembers to an amount greater in value than such as are handled by it for members.”

bármely mezőgazdasági termék ára indokolatlanul megemelkedik, a Minisztérium panaszt nyújt be a társulásnak.

2. A panaszban megállapítja a vádakat, s ehhez csatolja, vagy a panaszba belefoglalja a meghallgatásról való értesítést, meghatározva annak pontos helyét és időpontját, amelynek keretében felhívja a társulást, hogy szolgáltatson adatokat, miért nem szükséges döntést hoznia a monopóliumhelyzet vagy kereskedelemkorlátozás megszüntetése vagy abbahagyása érdekében. Az ily módon bepanaszolt társulás bizonyíthatja, hogy milyen okok alapján nem indokolt az efféle döntés meghozatala.

3. A bizonyítási eljárás lefolytatása nyomán dönt a Minisztérium, hogy a szükséges döntést meg kell-e hozni.

4. Ha harminc napon belül a társulás nem teljesíti a döntésben foglaltakat, akkor a Minisztérium a társulás székhelyen működő Kerületi Bírósághoz keresetet nyújt be a döntés végrehajtásának kikényszerítése érdekében. A kereset benyújtásáról tájékoztatni szükséges nemcsak az ügyészt, hanem az adott társulást is.

5. A Kerületi Bíróság helyben hagyó, megváltoztató vagy hatályon kívül helyező ítéletet, vagy bármilyen más méltányos döntést hozhat. A Mezőgazdasági Minisztérium által meghozott intézkedés végrehajtásáért az Igazságügyi Minisztérium felelős. A Kerületi Bíróság a végleges ítélet meghozataláig ideiglenes intézkedést is hozhat.³⁴

V. A konklúzió

A versenyjog relatíve fiatal jogágisága ellenére viszonylag hamar eljutott arra a szintre, hogy a mezőgazdaságot speciálisan kezelje. Bár már a Sherman Act tárgyalása során

³⁴ 7 U.S. Code § 292. Monopolizing or restraining trade and unduly enhancing prices prohibited; remedy and procedure: „If the Secretary of Agriculture shall have reason to believe that any such association monopolizes or restrains trade in interstate or foreign commerce to such an extent that the price of any agricultural product is unduly enhanced by reason thereof, he shall serve upon such association a complaint stating his charge in that respect, to which complaint shall be attached, or contained therein, a notice of hearing, specifying a day and place not less than thirty days after the service thereof, requiring the association to show cause why an order should not be made directing it to cease and desist from monopolization or restraint of trade. An association so complained of may at the time and place so fixed show cause why such order should not be entered. The evidence given on such a hearing shall be taken under such rules and regulations as the Secretary of Agriculture may prescribe, reduced to writing, and made a part of the record therein. If upon such hearing the Secretary of Agriculture shall be of the opinion that such association monopolizes or restrains trade in interstate or foreign commerce to such an extent that the price of any agricultural product is unduly enhanced thereby, he shall issue and cause to be served upon the association an order reciting the facts found by him, directing such association to cease and desist from monopolization or restraint of trade. On the request of such association or if such association fails or neglects for thirty days to obey such order, the Secretary of Agriculture shall file in the district court in the judicial district in which such association has its principal place of business a certified copy of the order and of all the records in the proceeding, together with a petition asking that the order be enforced, and shall give notice to the Attorney General and to said association of such filing. Such district court shall thereupon have jurisdiction to enter a decree affirming, modifying, or setting aside said order, or enter such other decree as the court may deem equitable, and may make rules as to pleadings and proceedings to be had in considering such order. The place of trial may, for cause or by consent of parties, be changed as in other causes. The facts found by the Secretary of Agriculture and recited or set forth in said order shall be prima facie evidence of such facts, but either party may adduce additional evidence. The Department of Justice shall have charge of the enforcement of such order. After the order is so filed in such district court and while pending for review therein the court may issue a temporary writ of injunction forbidding such association from violating such order or any part thereof. The court may, upon conclusion of its hearing, enforce its decree by a permanent injunction or other appropriate remedy. Service of such complaint and of all notices may be made upon such association by service upon any officer or agent thereof engaged in carrying on its business, or on any attorney authorized to appear in such proceedings for such association, and such service shall be binding upon such association, the officers, and members thereof.”

felmerült a mezőgazdasági szövetkezetek kivétele az antitrust-szabályozás tárgyi hatálya alól, a konkrét jogszabályi rendelkezés csupán 25 évvel később, a Clayton Act-ben realizálódott. Ezt követően pedig a Capper-Volstead Act volt az, amely kiterjedt feltételrendszert állapított meg a mezőgazdasági szövetkezeteknek biztosított immunitás érvényesítése vonatkozásában. Az 1914. évi Clayton Act 6. cikke feloldotta a mezőgazdasági viszonyok és a versenyjogi szabályozás közötti kollíziót, mégpedig úgy, hogy az agráriumnak kedvezett, elismervén ezáltal a mezőgazdasági ágazat, s ezen belül a mezőgazdasági szövetkezetek speciális szabályozási igényét. A cizellált szabályozást biztosító Capper-Volstead Act 8 évvel később született meg, de így is elmondható, hogy korán megszületett a megoldás a mezőgazdasági szövetkezetek versenyjogi megítélésének kérdésére.

A bevezetésben már felvázoltam, hogy – véleményem szerint – az Amerikai Egyesült Államok szabályozása az általános és a különös szintjén egyaránt példaként szolgált a későbbi évtizedekben más államok és szervezetek versenyszabályozásának is. Ennek alátámasztására ehelyütt csak az Európai Unió joganyagának egy releváns rendelkezését kívánom elhelyezni. Az 1184/2006/EK tanácsi rendelet³⁵ 2. cikkének (1) bekezdése alapján nem kell alkalmazni egyes uniós versenyszabályokat³⁶ termelők, termelői szervezetek megállapodására, döntéseire és összehangolt magatartására vagy egyetlen tagállam termelői szervezeteire sem, ha azok a termelésben vagy az értékesítésben, vagy a mezőgazdasági termékek tárolása, kezelése vagy feldolgozása célját szolgáló közös létesítmények használatában érintettek, amennyiben nem kötik ki azonos árak alkalmazását, és amennyiben a Bizottság megítélése szerint azok nem zárják ki a versenyt vagy nem veszélyeztetik a Közös Agrárpolitika célkitűzéseinek elérését.

Végkövetkeztetésként megállapítható és egyértelműen látható, hogy az Amerikai Egyesült Államok szabályozása már az 1910-es és 1920-as évektől kezdődően rendkívül előremutató volt, s megalapozta a mezőgazdasági szervezetek versenyszabályozás szempontjából történő speciális kezelését, amely többek között az Európai Unió versenyszabályozásában is visszaköszön.

³⁵A Tanács 1184/2006/EK rendelete (2006. július 24.) az egyes versenyszabályok mezőgazdasági termékek termelésére és kereskedelmére történő alkalmazásáról

³⁶ Így nem kell alkalmazni az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének (1) bekezdését, amely kimondja a következőket: „A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
- d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.”