

A hőskort idézve

Beszélgetés Boytha Györgynével

A GVH Jogászkлуб vendége volt Boytha Györgyné, akit a magyar versenyjoggal foglalkozók többségének nem kell bemutatni: 1991 és 2000 között a GVH elnökhelyettese, a versenytanács elnöke. 1998-tól a Pázmány Péter Katolikus Egyetem címzetes egyetemi docense. A Hivatal 15. születésnapja apropóján hívtuk meg, a kezdetekről, a GVH megalakulása előtti időkről, a versenyhivatal és a versenytanács megalapításáról és a versenytanács tagok szakmai-erkölcsi felelősségéről beszélt.

A Gazdasági Versenyhivatal gyökereinek keresésénél kiindulópont az Országos Anyag- és Árhivatal (OAÁH), azt megelőzően az Országos Árhivatal lehet. Természetesen szó sincs arról, hogy az OAÁH a GVH jogelődje. Minőségileg és jogilag egy teljesen más intézmény volt, az emberek és eszközök átvételénél ebből komoly gondok is adódtak akkor, amiket végül sikerült megnyugtatóan rendezni.

Az első nagyobb lökés a szocialista gazdaságban az Új Gazdasági Mechanizmus (ÚGM) bevezetése volt, amely 1968. január 1-én indult be. A munkálatok 1966-ban kezdődtek, a hivatal vezetője Csikós-Nagy Béla volt, egy szigorú ember, de nagy tehetségű és jó vezető. Összesen 10 utasítást és egy kormányrendeletet készített az árhivatal. A 10/67-es utasítás az árformabesorolásról szólt. A korábbi, egységes, teljesen kötött hatósági árral szemben négy árformát állított fel: a fixárat, a maximált árat, a korlátozott árformát, mely állt egy centrum árból és egy ötszázalékos eltérési lehetőségéből és szabad árat. A termékek és termékcsoportok hosszú oldalakon keresztül voltak besorolva ezekbe a kategóriákba. Nehezen kezelhető rendszer volt, állandó viták keretében állt, melyek arról szóltak, hogy mely termék hová sorolandó, de minden ellentmondóssága mellett is az első jele volt annak, hogy

valami megindult a gazdaságban az árképzés területén. Az állam és politika kételkedő volt azonban: akarta is az előremutató változásokat, de félt is attól, hogy kiereszti a gyeplőt a kezéből, ezért a fejlődés ellentmondásos és lassú volt. Az ÚGM hatására a gazdaság kissé megélnélt, a téveszkek kezdtek megerősödni, erre a politika megijedt, 1972-ben visszafogással reagált. Ekkor adta ki az árhivatal a 1022/73-as kormányhatározatot a tisztességtelen haszonról. Eljutottunk tehát odáig, hogy nem elég az árszabályozó rendelkezéseket kiadni, azt is meg kell mondani, hogy főleg a szabad árformánál mi is az a tisztességtelen haszon. Ekkor kezdtünk magatartásformák felé hangolódni. A kormányhatározat központi mondanivalója szerint a haszon akkor tisztességtelen, ha a társadalmi érdeket megsértve a szocialista gazdaság elveivel ellentétes módon alakítják ki az árat. A 80-as évek közepe felé haladva a hivatal feladatául kapta a piacfelügyeletet, amelybe beletartozott az árellenőrzés is. Noha külön tevékenységként kezelte azt, mindent egybevetve ezek a feladatai összefolytak. Megjelent a 31/1984-es kormányrendelet, amely már nem tisztességtelen haszonról beszélt, hanem tisztességtelen árról. Az ár akkor tisztességtelen, ha olyan módszerekkel alakítják ki, amelyek valamilyen módon a közérkölcssel, a társadalmi közfelfogással nem férnek össze. Ekkor jelent meg az 1984. évi IV. törvény, amely már a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szól. Itt már fellelhetők a klasszikus versenyjog kezdeti elemei egy halvány monopolelles szabállyal és egy kezdetleges erőfölénnyel való visszaéléssel. Az itt megjelent szabályok gyökerének tekinthetők mindannak, ami a modern versenyjogban azután kiterjed. Az árellenőrzésből anyag-gazdálkodásba, termékgazdálkodásba, piacfelügyeletbe mentünk át, majd ebből lassan nőttek ki azok a jogszabályokban is megjelent klasszikus versenyjogi elemek, amelyeket azért a mindennapi életben még aprópénzre váltani nem nagyon lehetett. Világos, hogy egy teljesen más logikai rendben működő gazdaságban a mai fogalmak szerinti verseny, versenyjog nem volt kereshető, de lehetett érezni, hogy megjelennek azok az elemek, ame-

lyek később egy piacgazdaságban más tartalommal ugyan, de vissza fognak köszönni. Ezt a munkát lényegesen megelőzően volt egy 43/1967-es gazdasági bizottsági határozat. A Gazdasági Bizottság volt az a szerv, amely gazdaságirányítóként a gazdaság alapvető kérdéseit meghatározta. E bizottsági határozat 13. pontja – hangsúlyozom, 1967-ben járunk – a következőket mondta: tisztességtelen verseny jogszabályt felül kell vizsgálni és a szocialista rendszerrel összhangban új jogszabályt kell kiadni. Ennek ellenére a 80-as évek közepéig nem jelent meg olyan jogszabály, amely kifejezetten a versenyre vonatkozó szabályokat tartalmazna.

A GVH születése

Közben jött egy rendkívül ambiciózus és tehetséges szakember, Vissi Ferenc, akinek a képzettsége, tudása, felkészültsége és fantáziája azt diktálta, hogy egy modern versenyszabályozás irányába kell hajtani a vezetést és a társadalmat. Vissi Ferenc később az OAÁH elnökhelyettese, majd elnöke volt. A Világbanktól és egyéb helyekről pénzt szerzett és a tőle megszórt elszántsággal elkezdte a munkát, amelyhez a hivatalon belülről és kívülről is partnereket szerzett, olyan embereket, akik hajlamosak voltak ezt a modern gondolkodást magukévá tenni. Közülük is külön meg kell említeni Rácz Lászlót, aki a Közgazdasági Főosztálynak volt a vezetője. 1985–86 körülre összeállítottak egy programot, amelyben meghatározták a feladatokat. A versenyviszonyok fejlesztése volt a cél, azonban akkoriban a gazdaság egésze, a bankok, a pénzgazdálkodás, az áruforgalom, a külkereskedelmi köztársaságok, a devizagazdálkodás területén jelentkező elmaradottságok miatt volt alkalmatlan a modern versenyszabályok adaptálására. A munka tehát belerohant egy sokkal nagyobb és sürgető feladatba, a gazdaság egészének átalakításába, amelyhez ezek az emberek természetesen nem rendelkeztek munícióval. Több száz vállalatot megvizsgáltak abból a szempontból, hogy az adott piacon, milyen tevékenykednek erőfölényesen, esetleg egyenesen monopolpozícióban

vannak-e, és ha igen, mit kell vagy lehet a helyzettel kezdeni. Egy másik csoport a hazai jogi szabályozást tekintette át, azt vizsgálta, hogy milyen jogszabálybeli, jogrendbeli akadályai vannak annak, hogy Magyarországon versenyviszonyok alakulhassanak ki. A harmadik csapat a külföldi országok versenyjogi jogrendszerét tekintette át, a negyedik a hazai ár- és piacfelügyelet egymáshoz való viszonyát vizsgálta és azt, hogy ezeket hogyan lehet kapcsolatba hozni a versenyfelügyeleti tevékenységgel. Három munkacsoport alakult a kérdések megválaszolására. A munkához Vörös Imrét, Martonyi Jánost és Sárközy Tamást is sikerült megnyerni. Az Állam- és Jogtudományi Intézet, a Közgazdaságtudományi Intézet, a Tervgazdasági Intézet, a Közgazdaságtudományi Egyetem, az ELTE Jogi Kara és a Pénzügykutató Intézet voltak azok a helyek, ahonnan az embereket összeszedtük. Külföldre kirajzottak az embereink, majd mikor hazajöttek, hosszú estéken keresztül fogalmazzunk és egyeztettünk. A minisztériumokat és mindazokat a fórumokat, melyeknél arra szükség volt, gladiátorként igyekeztünk „meggyúrni”, végül 1990 januárjában volt egy előterjesztésünk, melyet a Minisztertanács Hivatalának küldtünk el és amelyben leírtuk a vizsgálatunk eredményét, illetve javaslatot tettünk a versenytörvény első, de már elég érett változatára, valamint arra, hogy legyen egy versenyhivatal, szűnjön meg az árhivatal és a hatósági árszabályozás. Az előterjesztést a Minisztertanács Hivatalának vezetője jónak, magas színvonalúnak és modernnek tartotta, de – ahogyan fogalmazott – mivel normálisan működő piacgazdaságot feltételez akkor, amikor még csak a piacgazdaság megteremtése van napirenden, nem lehet a régi normákat teljesen eltüntetni. Egy kartellhivatal létrehozását a kort megelőző intézkedésnek, az árhivatal eltörlését abszurdnak tartotta. Feltéve, de nem megengedve egy versenyhatóság felállítását, elfogadhatatlannak vélte, hogy a független legyen a kormánytól. Összességében azt mondta, hogy belátható időn belüli fejlődés a javaslatok megvalósulását valószínűleg nem teszi lehetővé. A Gazdaságpolitikai Titkárság, amely egy külön intézmény volt a miniszterelnök mellett, szintén ellenezte az újításokat, úgy ítélte meg, hogy a kormány elengedné a gyepőt, ebben a politikai légkörben nem lehet ilyen intézkedéseket hozni. Közben azonban megtörtént a rendszerváltás, az árhivatal minden árszabályozó rendelkezését hatá-



lyon kívül helyezte, megszületett a versenytörvény és megalakult a kormánytól független GVH.

Hivatalon belüli bíróság

Ki kellett alakítani a GVH belső szerkezetét. A versenytörvény a versenytanács függetlenségét is kimondta. Az volt a véleményem, hogy a versenytanács tagoknak olyan függetlenségi szintet kell biztosítani, mint a bíróknak, quasi-bírókká kell őket tenni. Nem csak a függetlenség tekintetében szerettem volna bírókat keresni a munkához, hanem azért is, mert meggyőződésem, hogy bírói gyakorlattal rendelkező emberekre volt szükség egy ilyen feladat ellátásához. Az árhivatal egy nívós munkát végző közigazgatási hivatal volt, de egy közigazgatásban dolgozó ember másféle logika szerint gondolkodik, hozzá van szokva a függelmi viszonyokhoz és ez a mentalitás teljesen más, mint amit a versenyügyekben a döntéshozatal során érvényesíteni kell. Úgy gondoltam, hogy egy gondolkodásában erőteljesen független szakembergárdát kell verbuválni, és ennek a követelménynek leginkább a bírók feleltek meg. Az is világos volt, hogy a versenyügyek ugyanakkor olyanok, hogy ha a bírók mellett nem állnak jól felkészült közgazdászok, akkor nem lehet felelősségteljes döntést hozni, ezért a versenytanácsban nem csak jogászokra, de közgazdászokra is szükség van.

Megítélésem szerint az várható el egy versenytanács tagtól, hogy a maga függetlenségével, önállóságával tudatában legyen annak, hogy a döntéseivel a társadalom jogtudatát alakítja, a gazdasági életben az emberektől elvárt magatartást befolyásolja. Kérdés, hogy mi ez az etika, és ezt mennyiben lehet az egyes döntése-

ikben felszínre hozni, megjeleníteni. Kérdés továbbá, hogy kell-e, hogy a döntéshozók személyesen is azonosuljanak a döntéseik etikai tartalmával. Werbőczy a Tripartitum előszavában azt állította, hogy a bírónak – és véleményem szerint ez igaz a versenytanács tagjára is – két egyénisége van: egy bírói és egy emberi. A bírói versenytanácsi lelkiismeretet köti a jogszabály, amit alkalmaz, a tényállás, ami releváns számára és az a függetlenség, amit a jogszabály számára megad. A határozathozatalnál kérdés, hogy mennyiben lehet a döntéshozó emberi meggyőződésével összhangba hozni a bíróit. Az igazság az, hogy a kétféle én nem mindig van összhangban egymással, de egy igazán tisztességes döntéshozó a munkát csak addig tudja vállalni, amíg ez az elvárás bizonyos határokon nem megy túl. A római Papi-nusz szerint a jog csak akkor jó és élő, ha erkölcsös. Nem lehet jogos az, ami az erkölcsöt sérti. Kelsen tiszta jog elmélete szerint a jogot meg kell tisztítani az etikai tartalmától és a bíró nem értékelhet etikusmorális szempontok alapján. Ezt a megközelítést nem tudom elfogadni. Megítélésem szerint etikailag is védhető döntéseket kell hozni. Marton Géza szerint a bírói munka nem más, mint döntés és mérlegelés a társadalom érdekében. A római jogászok szerint a jónak és az igazságosnak kölcsönhatású művészete a jog. A jognak igenis van erkölcsi-etikai tartalma. Bízom benne, hogy a versenytanács döntései ilyenek: a jó cél érdekében az igazságos eredményre vezetnek; és bízom benne, hogy ha sok ilyen döntést hoznak, akkor a társadalom egészében általánossá válik és mindenkinek belső erkölcsi rendjévé alakul ez a követelmény és akkor már nem is lesz szükség a versenytanácsra.

AZ ELŐADÁST LEJEGYZTE: DÁN JUDIT