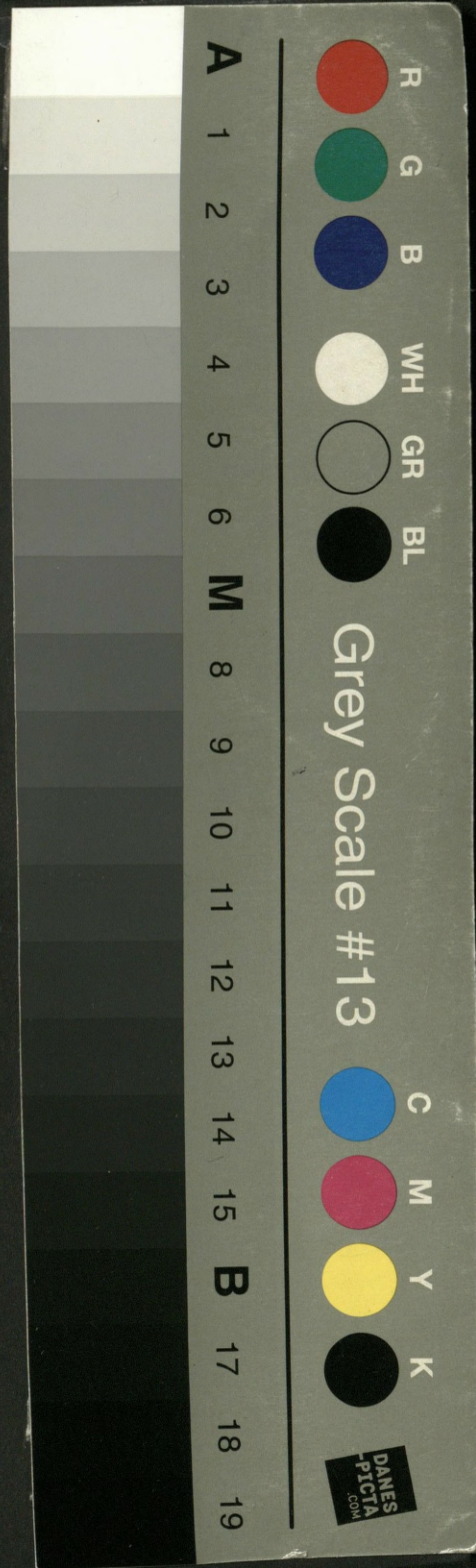
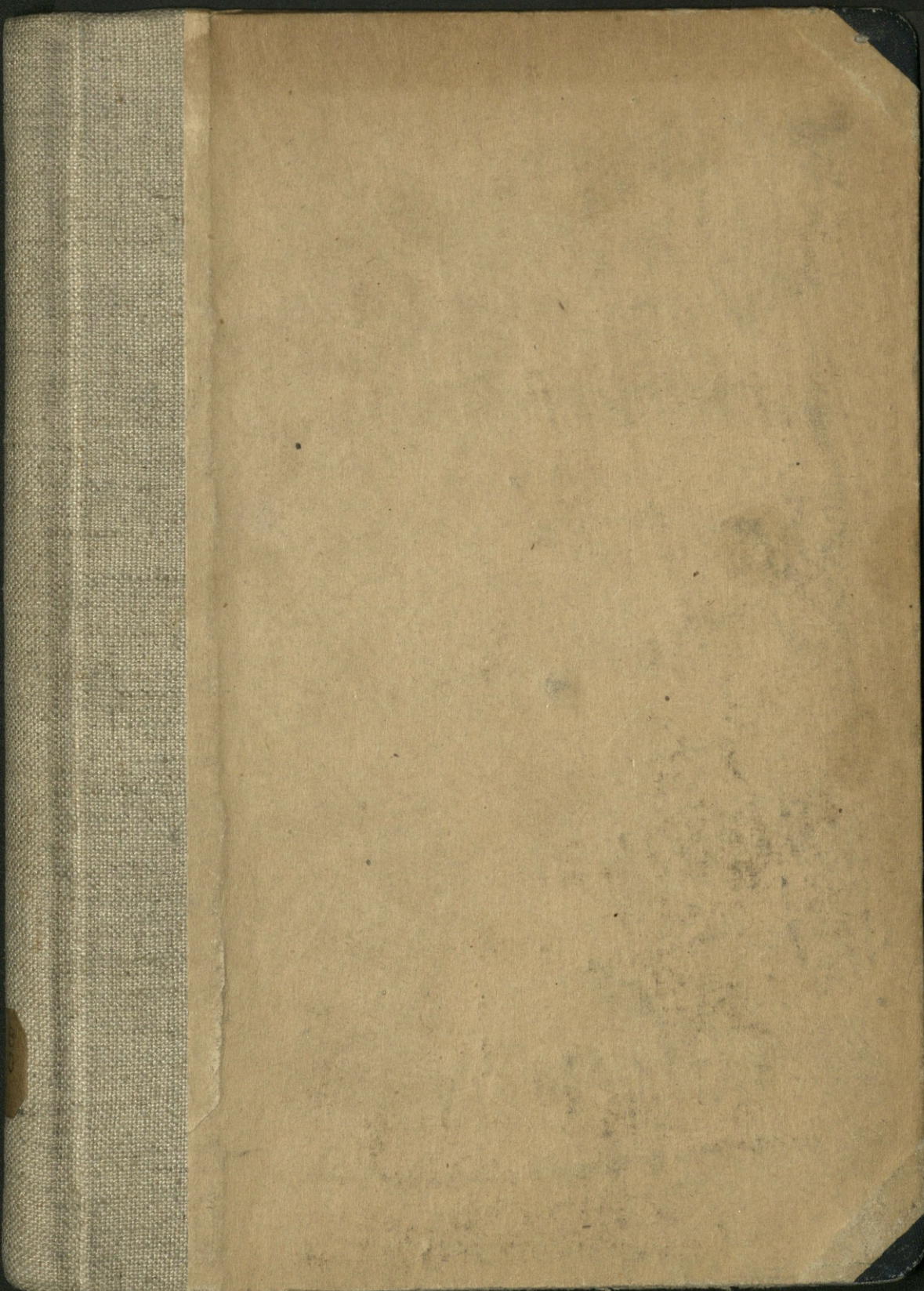
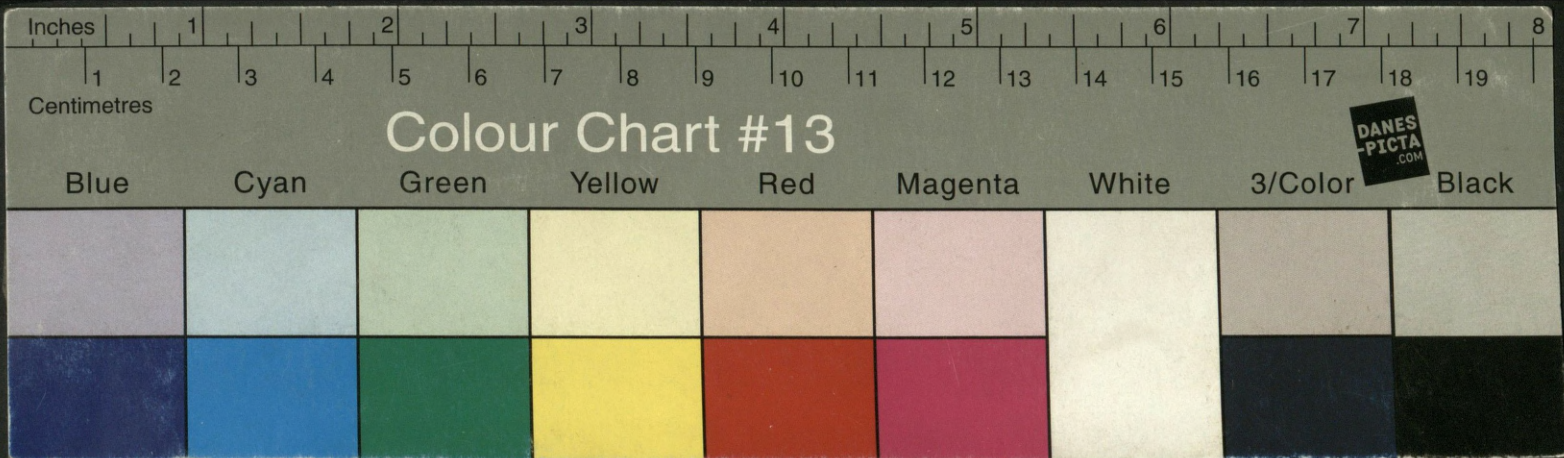
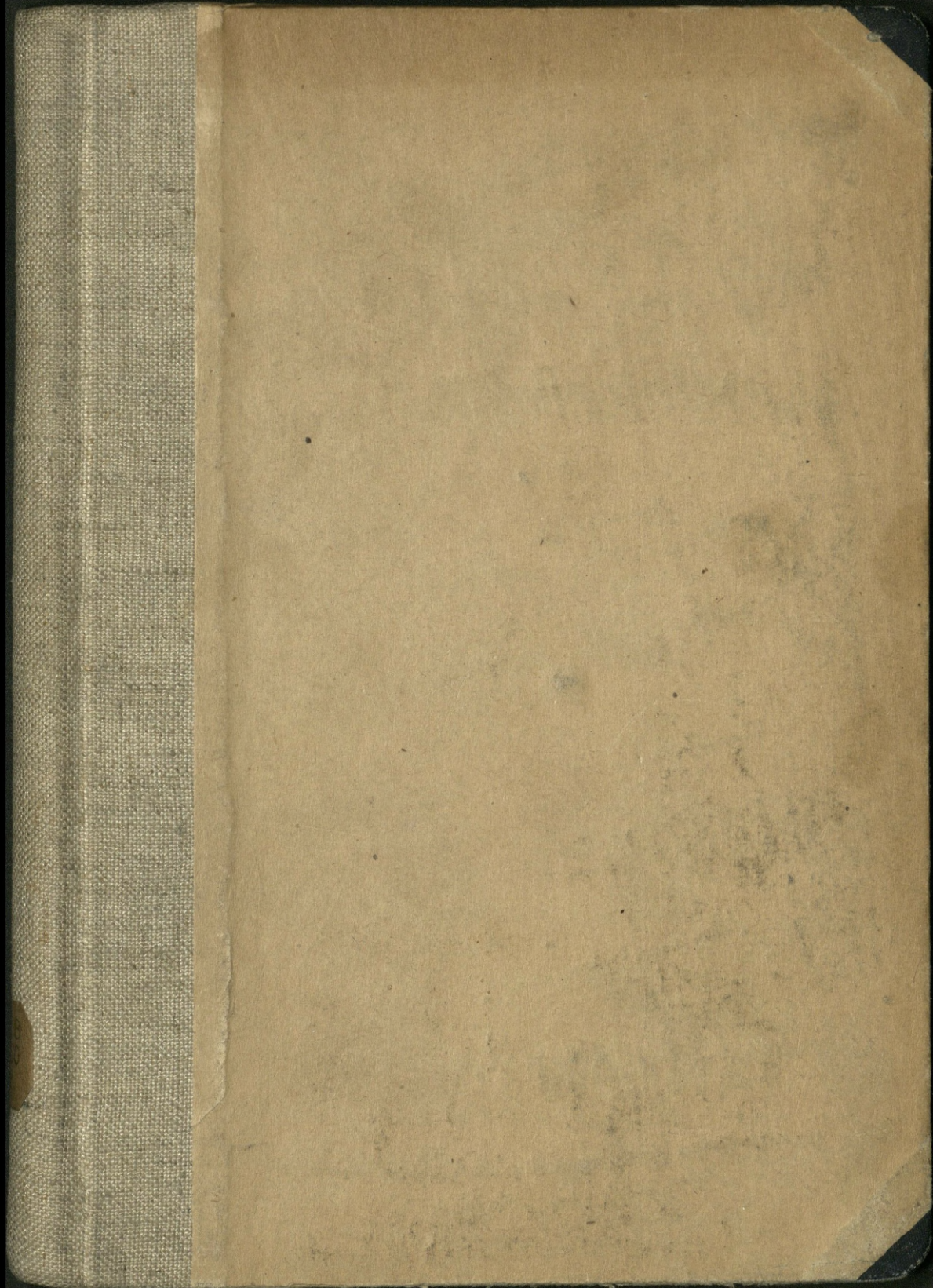






WYDAWNICTWA IZBY PRZEMYSŁOWO·HANDLOWEJ W WARSZAWIE

T O M

2

SKŁAD GŁÓWNY: KSIĘGARNIE GEBETHNERA I WOLFFA

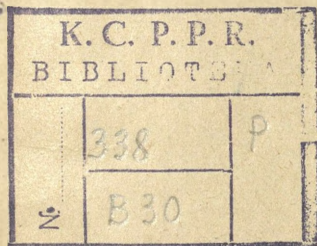
Dr. ROGER BATTAGLIA

472

tbl 2
R

PAŃSTWO A KARTELE KONCERNY I TRUSTY.

(Przyczynki i materiały)



WYDAWNICTWO IZBY PRZEMYSŁOWO-HANDLOWEJ W WARSZAWIE 1923

338

1 9 2 9

NORM. A. 5

O d b i t o

w drukarni

R o l a J a n

B u r i a n i S k a

w Warszawie



31835 | 2

PRZEDMOWA

Praca niniejsza jest zbiorem niezwiązanych ze sobą ściśle rozprawek i materiałów dotyczących sprawy zrzeszeń i porozumień gospodarczych, zwłaszcza odnośnego ustawodawstwa i wogóle odnośnej polityki gospodarczej.

Trzon jej stanowi referat autora p. t. „Zrzeszenia i porozumienia gospodarcze, wewnętrzne i międzynarodowe, w świetle polityki gospodarczej i ustawodawstw państw nowoczesnych“, napisany wiosną 1927 r. dla polskiej delegacji na Międzynarodową Konferencję Ekonomiczną w Genewie i przez tę delegację przyjęty. Referat ten został w obecnej pracy tylko uzupełniony podaniem nowych charakterystycznych faktów, wyzyskaniem literatury oraz paroma obszerniejszemi oświeczeniami — bez naruszania toku myśli ani konkluzji, które odpowiadają poglądom nie tylko autora, lecz także polskich sfer gospodarczych — poglądom z okresu Międzynarodowej Konferencji Ekonomicznej.

Konieczne uzupełnienie powyższej pracy stanowią także materiały, jak zaaprobowane przez delegację polską przemówienia D-ra Battaglii o międzynarodowych porozumieniach gospodarczych w komisji przemysłowej Międzynarodowej Konferencji Ekonomicznej oraz uchwały tej konferencji w tym przedmiocie.

Następna część pracy p. t. „Spis zrzeszeń i porozumień gospodarczych w Polsce oraz stan międzynarodowych porozumień gospodarczych w łączności z ze stosunkami gospodarczymi Polski“ była przygotowana również na Międzynarodową Konferencję Ekonomiczną w Genewie i została obecnie zaktualizowana wywiadami w organizacjach gospodarczych oraz na podstawie literatury.

Jako zupełnie nowa część przybyła i została umieszczona na wstępie „Klasyfikacja zrzeszeń i porozumień gospodarczych oraz funkcjonalnie pokrewnych ustrojów“, która, uwzględniając przeważnie dotychczasowe podziały (zwłaszcza L i e f m a n n a) i ich zasady, jest mimoto samodzielną próbą wszechstronnego i ugruntowanego usystemizowania wszystkich takich ustrojów i pragnie wypełnić lukę w literaturze polskiej specjalnej.

W końcu nieoficjalne wiadomości o polskim projekcie ustawy kartelowej, wygotowanym obecnie przez rząd polski, zachęciły autora do oświetlenia tych zamierzeń ustawodawczych, zarówno porównawczego w odniesieniu do ustawodawstw zagranicznych jak i krytycznego pod kątem widzenia polskich stosunków gospodarczych i gospodarczo-politycznych.

Cała praca nie ma pretensji do pogłębienia traktowanych w niej a przez literaturę naukową naogół już bardzo dobrze opracowanych zagadnień, ani do otwierania nowych horyzontów. Skromnym przyczynkiem tylko do wyników dotychczasowych badań mogą stać się zawarte w tej pracy:

nowa próba usystemizowania zrzeszeń i porozumień gospodarczych oraz ustrojów pod względem funkcjonalnym podobnych;

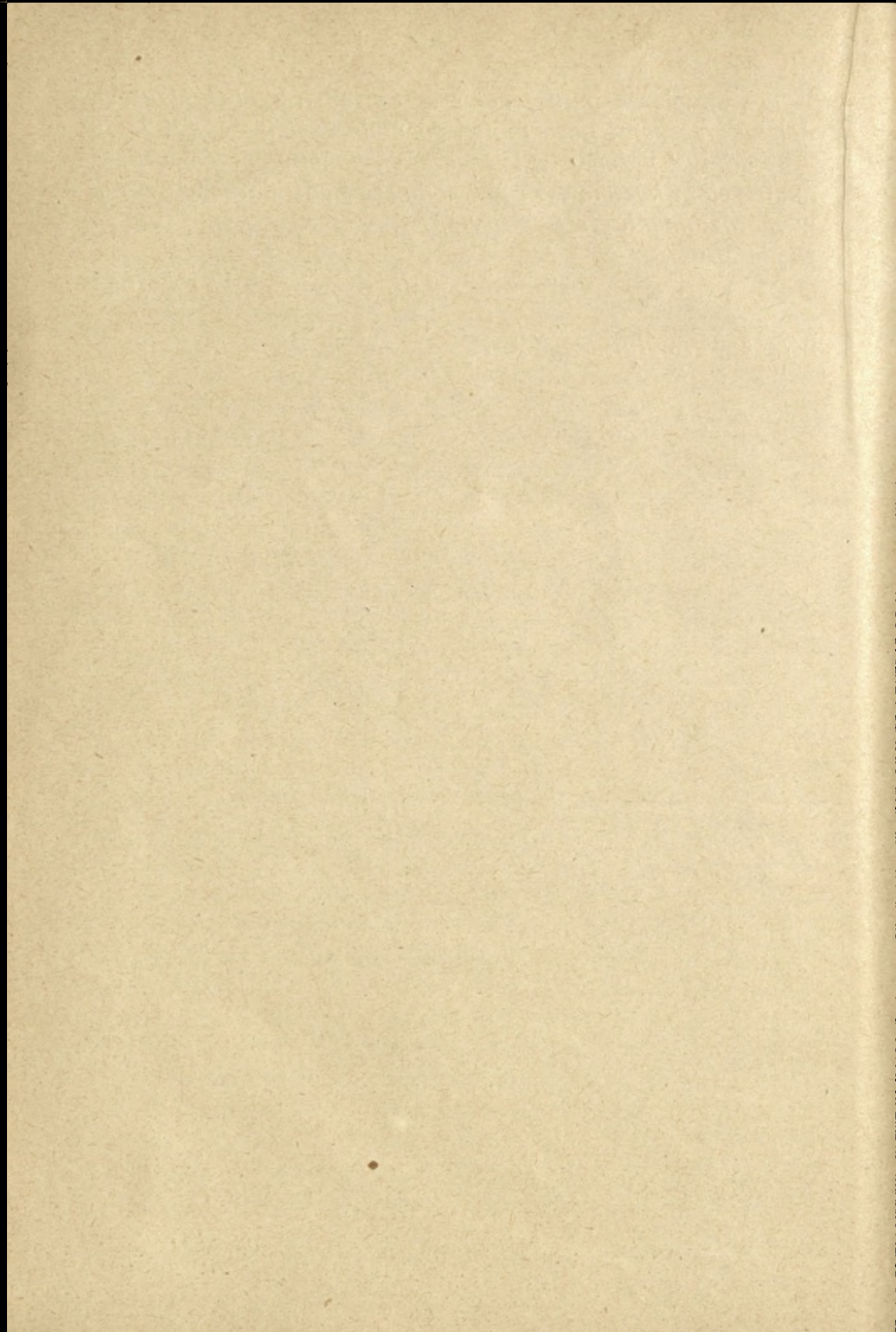
pierwsza próba ściślejszego rozgrupowania stosunków, a zwłaszcza ustawodawstw poszczególnych państw do zrzeszeń i porozumień gospodarczych według zasadniczych tendencji, według d u c h a tych stosunków;

*zestawienie istniejących w Polsce lub obchodzących
Polskę zrzeczeń i porozumień gospodarczych;*

*pomysł przeniesienia ingerencji państwa przeciw t. zw.
nadużyciom kartelowym na „samorząd gospodarczy“ w no-
wym rozumieniu tego pojęcia.*

DR. ROGER BATTAGLIA

Warszawa, w lutym 1929 r.



LITERATURA

Z bardzo bogatej literatury, zwłaszcza niemieckiej, przytaczamy tylko te prace specjalne, z których autor korzystał a które uważa za szczególnie godne polecenia. (Pominięte w tem zestawieniu są bardzo cenne nieraz oświecenia sprawy zrzeszeń i porozumień gospodarczych, znajdujące się we wszystkich systemach ekonomiki oraz polityki gospodarczej. Od tej zasady czynimy wyjątek, zwracając uwagę na mniej znanego u nas *Enrico Barone*, w tłumaczeniu niem. Stachlego — „Grundzüge der theoret. Nationalekonomie“ Bonn 1927 część V. str. 169. „Monopole und industrielle Zusammenschlüsse“).

Dziełem podstawowem jest *Liefmanna* „Kartelle, Konzerne und Trusts“, które doczekało się 7 wydań (ostatnie z r. 1927 w Stuttgarcie).

Następnie kopalnią wiadomości oraz terenem stałej a bardzo intensywnej naukowej pracy od lat 26 jest „Kartellrundschaу“, miesięcznik, wychodzący w Berlinie pod redakcją *Tschierschky'go* przy udziale *Liefmanna*, *Isay'a*, *Nipperdey'a* i inn.

Z bardzo licznych rozpraw i artykułów *Liefmanna* por. jeszcze „Zur Systematik der wirtschaftlichen Machtstellungen“ w „Kartellrundschaу“ (1928 zeszyt 7 — 8 str. 398 i nast.) oraz „Internationale Kartelle“ w „Weltwirtschaftliches Archiv“ 15 Bd. 2 Heft.

Z nowej literatury niemieckiej zasługują na szczególne uwzględnienie: *Tschierschky*, „Kartellorganisation“ 1922, *Isay* „Studien im privaten und öffentlichen Kartellrecht“ Mannheim 1922, *Isay* — *Tschierschky* „Kartellverordnung“ Berlin 1924, *Metzner* „Kartelle und Kartellpolitik“ Berlin 1926, *Müllensiefen* „Kartelle als Produktions-förderer“ Berlin 1926, *Loenich* „Kartelle und Staat“ Berlin 1928, *Gruntzel* „Die wirtschaftliche Konzentration“ Wien 1928, *Wolff* „Die rechtliche Organisation der internationalen Kartelle“ („Kartellrundschaу“ März 1928), *Breslauer* i

Tschierschky „System und Entwicklung des neuen Kartellrechts“, wychodzące dotąd (luty 1929) jako dodatek do „Kartellrundschau“.

Międzynarodową Konferencję ekonomiczną poprzedził cały szereg przeważnie cennych rozprawek, zamówionych *ad hoc* czy przez Komitet Ekonomiczny Ligi Narodów, czy przez Międzynarodowe Biuro Pracy lub orzeczonych Międzynarodowej Konferencji z własnej inicjatywy autorów.

Prace te są następujące:

Spitzer „La rationalisation et les cartels“ (Institut international d'organisation scientifique du travail — 1927).

Grossmann „Methods of Economic Rapprochement“ — Geneva 1926.

Conte „Les ententes industrielles internationales“ (Chambre internationale du commerce — Paris 1927).

Rousiers „Les cartels et les trusts et leur évolution“ — Genève 1927.

Mac Gregory „Les cartels internationaux“ — Genève 1927.

Lammers „La législation sur les cartels et les trusts“ — Genève 1927.

Oualid „Les ententes industrielles internationales et leurs conséquences sociales“ (La défense des travailleurs et des consommateurs) Genève 1926.

Wiedenfeld „Les cartels et les trusts“ — Genève 1927.

Hirsch „Les monopoles nationaux et internationaux au point de vue des intérêts de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation“ — Genève 1926.

Cassel „Recent monopolistic tendencies in industry and trade, being an analysis of the nature and causes of the poverty of nations“ — Geneva 1927.

Co się tyczy specjalnie *ustawodawstwa kartelowego*, to prócz kilku wyżej zacytowanych prac ogólniejszych zasługują na uwagę monografie, które będą przytoczone w rozdziale „Przegląd ustawodawstwa zagranicznego oraz odnośnej praktyki sądowej i administracyjnej“.

W literaturze polskiej najnowszych czasów znaleźliśmy — prócz ustępów w ogólnych systematach ekonomiki oraz polityki gospodarczej — następujące prace:

Gliwic „Ewolucja syndykatów“.

I cz. „Syndykat w walce z przesileniem“ Warszawa 1916 r.

II cz. „Zrzeszenia międzynarodowe“ Petersburg 1916 r.

Gliwic „Międzynarodowa współzależność ekonomiczna a polska polityka gospodarcza“ Warszawa — Kraków 1928 r. (str. 181 i nast. „Porozumienia Producentów“).

Osten-Sacken „Ustroje zrzeszeniowe w powojennych cukrownictwach europejskich“ Warszawa 1927.

Gawroński „Zwalczanie trustów w Stanach Zjednoczonych“ Warszawa 1927.

Ivánka „Zadania polityki gospodarczej państwa wobec karteli i trustów“ („Zagadnienia Gospodarcze Polski Współczesnej“ — Warszawa 1928, str. 98 i nast.).

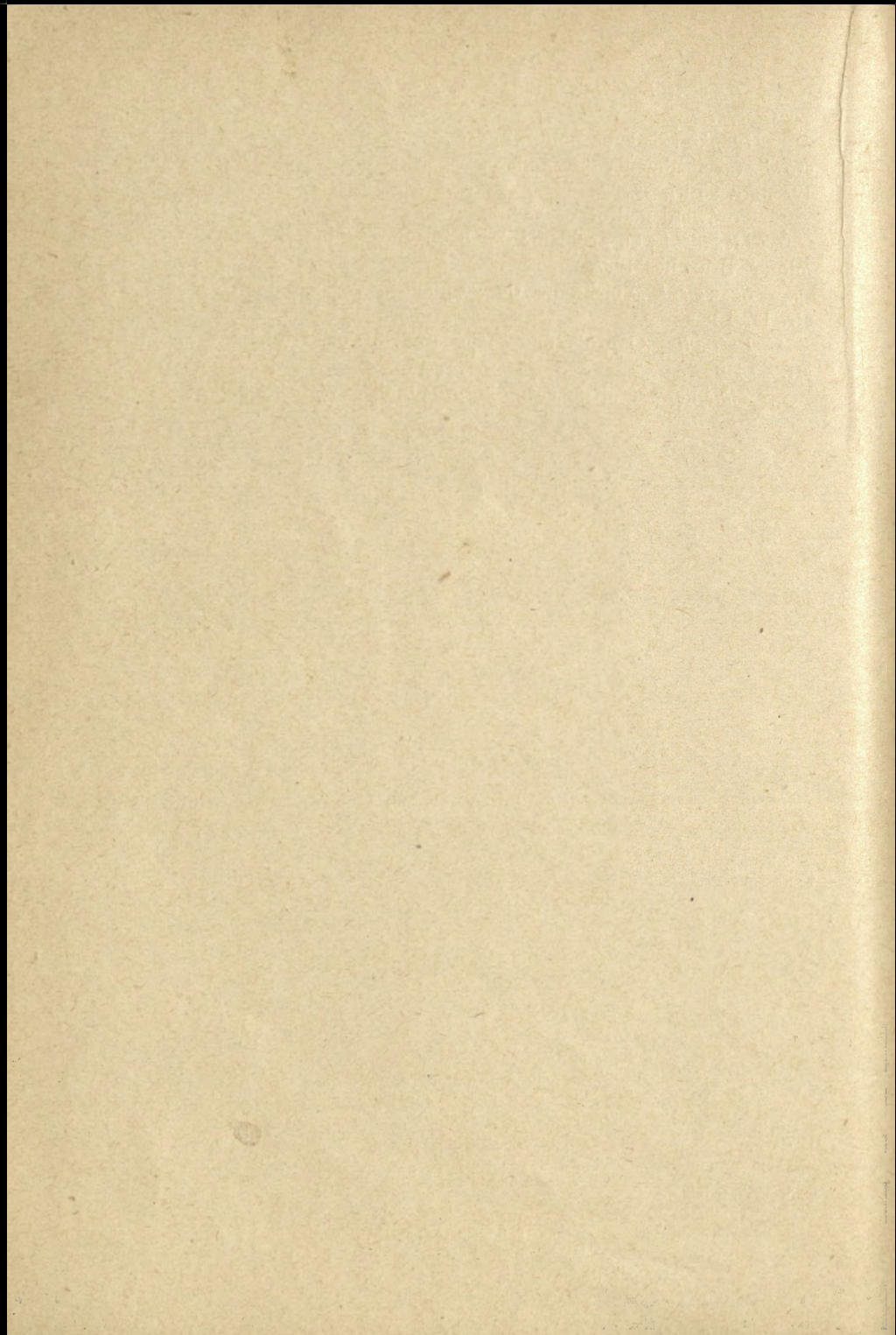
Porównaj nadto:

Litwiński „Le problème des débouchés et l'internationalisme économique“ Bruxelles 1927.

Szawelski „Polska na tle gospodarki światowej“ Warszawa 1928. str. 137 i nast.

Battaglia „O programie gospodarczym Polski itd.“ Warszawa 1927, str. 45 i nast.

Zieleniewski „Koncentracja produkcji“, Warszawa 1929.



I. KLASYFIKACJA ZRZESZEŃ I POROZUMIEŃ GOSPODARCZYCH ORAZ FUNKCJONALNIE POKREWNYCH USTROJÓW

Najbardziej wyczerpujący i zróżniczkowany obraz form zrzeszeń i porozumień gospodarczych znajdujemy u *Liefmanna*, „Kartelle, Konzerne und Trusts“, Stuttgart 1927. Na uwagę zasługują także schematy, dołączone do pracy *Hirscha*, „Les monopoles nationaux et internationaux etc.“, wydanej dla Międzynarodowej Konferencji Ekonomicznej przez Międzynarodowe Biuro Pracy w Genewie, 1926. W polskiej literaturze — prócz podziałów, zawartych w różnych systemach ekonomiki oraz polityki gospodarczej — spotkaliśmy klasyfikację, opartą przeważnie na *Liefmannie*, u *Osten = Sackena* („Ustroje zrzeszeniowe w powojenych cukrownictwach europejskich“, Warszawa 1927). W końcu schemat uproszczony podaje także *Ivánka* w rozprawie „Zadania polityki gospodarczej państwa wobec karteli i trustów“. („Zagadnienia gospodarcze Polski współczesnej“, Warszawa 1928, str. 98 i nast.). Ten ostatni schemat dla porównania z naszym podajemy przy końcu.

Istotne odchylenia od klasycznych definicji oraz klasyfikacji *Liefmanna*, których autor tej pracy dopuścił się w następujących tablicach I i II, będą umotywowane w objaśnieniach następujących po tych tablicach.

W tem miejscu autor uważa jeszcze za potrzebne zaznaczyć, że w swojej klasyfikacji starał się trzymać jaknajbardziej tego podziału i tego znaczenia nazw, jakie wytwarzało ich potoczne używanie w sferach gospodarczych w miarę powstawania, szerzenia i przekształcania się odnosnych zjawisk i jakie ostatecznie utrwała się w tym potocznym użytku. Mniej właściwem wydaje się autorowi gwałcenie *utartej* terminologii bez koniecznej potrzeby, czego nieraz dopuszczają się w różnych dziedzinach teoretycy. W wyjątkowych wypadkach jednak — gdy co do pewnych nazw i definicji panuje chaos — koniecznością staje się narzucanie terminów i definicji gwoili wyjaśnienia i *uproszczenia*, co też tu i ówdzie zastosował autor w następujących schematach.

OBJAŚNIENIA

1. Poza ramami naszych „ustrojów gospodarczych, ograniczających wolność gospodarczą“, znajdują się niewątpliwie związki zawodowe *przedsiębiorców i pracowników* (Berufsvereine, Fachverbände i t. p.), *nienakładające na swych członków żadnych ograniczeń wolności gospodarczej*. Rozumie się jednak, że na terenie takich związków mogą przychodzić do skutku szczególne „porozumienia ograniczające“ nawet w prostej formie uchwał, o ile członkowie zobowiązują się uchwał tych przestrzegać.

Liefmann wyłącza także spółki i spółdzielnie (Gesellschaften und Genossenschaften), co zasadniczo odpowiada podstawom systemu, zastosowanego przez autora. Przytem jednak nie można zapominać, że na terenie spółdzielni tak samo, jak na terenie związków zawodowych, mogą dochodzić do skutku „porozumienia ograniczające“, a nadto, że zarówno spółki wszelkiego rodzaju jak i czasem spółdzielnie mogą być i bywają formami prawnymi syndykatów, trustów i koncernów. Pozatem spółki i spółdzielnie, nienależące do tej ostatniej, wyjątkowej kategorii, wprowadzić ograniczają wolność gospodarczą swych członków (na podstawie umownej, obligatoryjnej), wszelako nie czynią tego w „stanowiącym pewną całość zakresie przedmiotowym i terytorjalnym“, co dopiero stwarza możliwość *znaczniejsze-*

go wpływu na warunki wymiany i produkcji i nadaje „ustrojowi ograniczającym“, objętym naszym systemem, ich swoiste gospodarcze znaczenie.

2. System, zbudowany przez *Liefmanna*, jest odpowiedzią na pytanie inne niż to, które sobie zadał autor tego szkicu. Pytanie *Liefmanna* brzmiało: „Jakie zrzeszenia gospodarcze przedsiębiorców zmierzają do monopolicznego opanowania rynku?“ *Liefmann* wychodzi tu z apriorystycznego założenia, że takie zrzeszenia, jak wszelkie *kartele*, oraz *niektóre koncerny i trusty* za istotny cel mają *monopoliczne opanowanie rynku*, poczem już zagadnienie staje się dla niego w pierwszym rzędzie *anatomicznem*. Nasze pytanie jest szersze, gdyż dotyczy *funkcjonalnej, fizjologicznej* strony problematu, przyczem takie właśnie podejście do zagadnienia wydaje nam się ze względów metodycznych racjonalniejszym. (Na razie pozostawiamy na boku kwestję, czy dążność do „monopolicznego opanowania rynku“ może być istotną *funkcjonalną* cechą zrzeszeń gospodarczych, objętych systemem *Liefmanna*). Otóż *nasze* pytanie brzmi: „*Jakie ustroje gospodarcze (nie tylko zrzeszenia) — celem osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych — dążą do wywierania znaczniejszego wpływu na wymianę, względnie produkcję w pewnym „scalonym“ zakresie przedmiotowym i terytorjalnym, urzeczywistniając swą dążność zapomocą ograniczania wolności gospodarczej a więc posługując się w tym celu takim czy owakim przymusem?*“ Istotę funkcjonalną zagadnienia stanowią tu z jednej strony „dążność do wywierania znaczniejszego wpływu na stosunki wymiany, względnie produkcji w pewnym scalonym zakresie“, a z drugiej „szczególne korzyści gospodarcze, osiągnięte zapomocą ograniczania wolności gospodarczej“, zatem zapomocą środka, sprzecznego z zasadami liberalnej ekonomiki i prowadzącego nas znowu z „gospodarki wolnej“

XIX wieku w „gospodarkę związaną“, samym faktem „związania“ podobną do ustroju średniowiecznego.

W odpowiedzi na to nasze pytanie należy właściwie na pierwszym miejscu wymienić państwo (względnie także samorządy). Nie potrzebujemy się jednak przy tem zatrzymywać, ponieważ rozważania nasze dotyczą tylko „régime'u“ kapitalistycznego, a w takim „régime'ie“ państwo, jako takie, nie jest ustrojem gospodarczym (co nie przeszkadza, że może być podmiotem ustrojów gospodarczych) i może z reguły oddziaływać na stosunki produkcji i wymiany tak, jak to czynią „ustroje gospodarcze ograniczające“, tylko *pośrednio*: albo przez ograniczenia policyjne albo przez stwarzanie warunków, w których m. i. mogą powstawać „ustroje gospodarcze, ograniczające wolność gospodarczą“ (Inna rzecz — konkretnie, na pewien przedmiot ograniczone monopole państwowe!).

Z tak, jak powyżej, sformułowanego naszego pytania same przez się wynikają różnice co do *przedmiotów*, objętych systemem *Liefmanna* i naszym. Nasz obejmuje oczywiście jako „ustroje ograniczające“ nietylko porozumienia i zrzeszenia, lecz także *wszelkie faktyczne monopole*. *Liefmann* zaś pozostawia w swoim podstawowym dziele takie monopole na boku. (Łączy je natomiast ze „zrzeszeniami ograniczającemi“ w rozprawce „Zur Systematik der wirtschaftlichen Machtstellungen“ — p. „Literatura“).

Co się tyczy *podmiotu* monopoli, trustów i koncernów, to zgodnie z *Liefmannem* i z naturą rzeczy stwierdzamy, że podmiotem tych ustrojów mogą być tylko więksi przedsiębiorcy, względnie spółki takich przedsiębiorców. Istotna różnica zapatrywań między nami a *Liefm.* występuje co do podmiotu *karteli*. Kartelami *Liefmann* (a także i inni, np. *Isay*) nazywają tylko *zrzeszenia przedsiębiorców, dysponujących stosunkowo znacznym kapitałem* — i to zrzeszenia, które dotyczą tylko sprzedaży a nie zakupu a mają na celu

monopoliczne opanowanie rynku. Kartelami w pojęciu *Liefmanna* nie są zatem „zrzeszenia wprawdzie ograniczające wolność“, ale stworzone przez drobny przemysł, przez handel detaliczny, przez producentów usług takich, jak np. lekarze, teatry, kinoteatry, przez „pracodawców“ lub „pracobiorców“. Nie są niemi też zwykłe konwencje, dotyczące warunków (kondycji) sprzedaży i t. p. — o ile nie regulują cen. U *Liefmanna* bowiem zrzeszenie „ograniczające wolność“ wtedy tylko zasługuje na obserwację, jako czynnik, wpływający na strukturę i bieg życia gospodarczego, (jako kartel), jeśli dąży do *monopolicznego* opanowania rynku *sprzedażnego* w pewnych towarach i jeśli dysponuje środkami (kapitałami), wystarczającymi na zrealizowanie swych zamierzeń w całości lub w poważnej części. Dla nas natomiast zasadnicze znaczenie ma *każde skrępowanie wolności gospodarczej jednostki w drodze gospodarczo-ustrojowej*, mogące wywrzeć *znaczniejszy bądź dodatni bądź ujemny wpływ na układ stosunków gospodarczych, na wymianę lub produkcję w danej dziedzinie przedmiotowej i terytorjalnej*. a akiem ujęciem, jak nasze, przemawiali także praktyczne względy polityki gospodarczej.

O ile np. państwo miałoby ingerować w życie „ustrojów ograniczających wolność“, bądź w sensie szczególnej ich obrony i protekcji ze względu na dodatnie efekty ich działania, bądź w sensie obrony wolności gospodarczej przed społecznie szkodliwymi jej ograniczeniami, to nie może ono ograniczać się wyłącznie do zrzeszeń przedsiębiorców (producentów i kupców *dóbr*) finansowo silniejszych i mających na oku monopoliczne cele, związane *tylko ze sprzedażą*. Już np. co do t. zw. karteli zakupu, które *Liefmann* wyłącza z pojęcia kartelu, na pierwszy rzut oka widoczne jest ich potencjalne znaczenie gospodarcze równie wielkie, jak znaczenie karteli sprzedaży. *Caro, Radziszewski i in.* słusznie przeciwstawiają się temu wyłączeniu. Nie da

się jednak także zaprzeczyć, że we wszystkich innych wyłączeniach przez *Liefmanna* dziedzinach, zatem w drobnym przemyśle, w handlu detalicznym, w produkcji usług wszelkiego rodzaju, a przede wszystkim w zakresie popytu i podaży pracy „zrzeszenia ograniczające wolność“, a więc wywierające przymus, mogą wywierać znaczny wpływ dodatni lub ujemny na układ stosunków gospodarczych w danej dziedzinie i winny dlatego stać się przedmiotem obserwacji, względnie także interwencji państwa narówni ze zrzeszeniami większych producentów i większych kupców w zakresie sprzedaży dóbr, (o ile państwo wogóle uważa za potrzebne regulować życie gospodarcze na tym odcinku). To samo dotyczy ewentualnych zrzeszeń i porozumień konsumentów — oczywiście jednak nie tych „spółdzielni spożywczych“, które *nie* zmuszają swych członków do kupowania w sklepach spółdzielni ani przez układ faktyczny stosunków ani na podstawie umowy. Zresztą konwencje, dotyczące np. maksymalnego czasu pracy w fabrykach (por. konwencję przędzalni bawełny w Łodzi ze stycznia 1929 r.) lub maksymalnych terminów kredytowych, których to konwencji *Liefmann* nie zalicza do karteli, mogą mieć i mieć wają na rynku danych towarów wpływ taki sam albo podobny, co kartele oznaczające ceny i regulujące podaż oraz produkcję drogą liberowania kontyngentów lub rejonowania zbytu a będące równocześnie poważnem ograniczeniem wolności gospodarczej.

Co do wpływu zrzeszeń robotniczych na życie gospodarcze i co do ich potęgi gospodarczej *Liefmann* (l. c. str. 6) sam stwierdza ich zupełną „równorzędność z kartelami“. Skoro tak jest, skoro funkcjonalnie rola tych dwu typów zrzeszeń w życiu gospodarczym jest równa i równie doniosła, skoro oba polegają na tym czy innym przymusie i ograniczają wolność uczestników oraz innych czynników interesowanych — to niema racji, któraby przemawiała za tem,



by zarówno w systemacie ekonomiki społ. nie podciągać obu tych typów pod jedną ogólną kategorię funkcjonalną, jak w polityce gospodarczej nie traktować ich zasadniczo w jednaki sposób. To ostatnie stwierdzenie ma duże znaczenie praktyczne, przeciwstawiając się nieracjonalnemu gospodarczo radykalizmowi, który dąży do tego, by ustroje kapitalistyczne podlegały kontroli i represjom ze strony państwa, ustroje robotnicze zaś mogły, nawet przy używaniu przymusu, wpływać na produkcję i wymianę bez kontroli i hamulca Ustawodawstwa kartelowe (np. niemieckie, norweskie kanadyjskie i t. d.) szły co do zrzeczeń i porozumień robotniczych dotąd przeważnie po linii restrykcji liefmannowskiej: obejmując kontrolą i interwencją państwa bądź „wszelkie ustroje gospodarcze, ograniczające wolność gospodarczą“, o ile są tworzone przez przedsiębiorców (Norwegja, Kanada), bądź tylko pewne ich kategorie, jak kartele (Niemcy), wyłączyły z działania odnośnych ustaw zrzeczenia i porozumienia „gospodarcze“ robotnicze — ze względów oportunistycznych społeczno-politycznych. Sam fakt jednak, że Norwegja i Kanada w ustawie dokonały takiego wyłączenia wyraźnie, wskazuje na to, że państwa te miały świadomość „naturalnego ciężenia“ tych ustrojów także ku porządkowi, ustalonemu przez powyższe ustawy. Zresztą austriacka ustawa koalicyjna z r. 1870 zwraca się w równej mierze przeciw zrzeczeniom gospodarczym przedsiębiorców, jak i przeciw stosowaniu przymusu, przeciw ograniczeniom wolności ze strony robotniczej. W Stanach Zjednoczonych antytrustowa ustawa Shermana odnosiła się przez czas dłuższy także do zrzeczeń robotniczych. W końcu sam *Liefmann* (por. „Zur Systematik etc.“ w „Kartellrundschau“ z r. 1928 str. 415) jest za poddaniem takich koalicji robotniczych nadzorowi i ewent. interwencji państwa — w drodze ustawodawstwa specjalnego nie ze względu na jakąkolwiek dyskryminację ekonomiczną, lecz tylko ze

Ustroje gospodarcze, które w stanowiącym pewną całość zakresie przedmiotowym i terytorjalnym ograniczają wolną konkurencję albo też swobodę innych działań gospodarczych celem osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych a przytem wywierają znaczniejszy wpływ na stosunki wymiany i produkcji w danym zakresie. (Krótko: „Ustroje gospodarcze, ograniczające wolność gospodarczą“).
(Zmowy, kartele, trusty i koncerny, monopole).

A. Zmowy (ryngi) producentów dóbr i usług, kupców, konsumentów, pracodawców i pracobiorców od wypadku do wypadku (dla jednej operacji) celem uzyskania szczególnych korzyści przez **zwyżkę lub zniżkę cen (plac), jak wogóle zmianę warunków wymiany**, ku czemu m. i. może służyć skup i usunięcie towarów z wolnego obrotu na jakiś czas (**corner**).

B. Kartele w obszernem słowa znaczeniu. („Combinations“). Porozumienia i zrzeszenia producentów dóbr i usług, kupców, konsumentów, pracodawców i pracobiorców, zawierane celem osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych różnego rodzaju **różnemi środkami**, możliwemi do zastosowania wskutek faktycznej jednolitości postępowania lub nawet wspólnoty co do aparatu sprzedaży lub zakupu — **nie** dla poszczególnych operacji lub dla określonej ich serii, lecz na czas określony z możliwością automatycznej prolongaty lub bez niej, albo na czas nieokreślony z możliwością wypowiedzenia w pewnych terminach, **nie** pociągające jednak za sobą zaniku indywidualności prawnej ani gospodarczej uczestników ani też istotnej (przeważającej) wspólnoty ogólnego zarządu lub wspólnoty kapitałów:

Konwencje

Źródłem powstania i istnienia mogą być:

- „Gentlemans agreements“ (porozumienia ustne, prawnie nie wiążące),
- Umowy.

Kartele w ścisłym słowa znaczeniu

Źródłem powstania i istnienia mogą być:

- „Gentlemans agreements“,
- Umowy
 - zawierane pod pośrednim przymusem urzędów gospodarczo-politycznych (np. w Polsce porozumienie dwu syndykatów handlarzy nierogacizną pod naciskiem cła wywozowego na nierogaciznę, lub syndykat cukrowniczy oparty o ustawę cukrowo-kontyngentową),
 - dobrowolne.
- Bezpośrednie nakazy państwowe (np. syndykat potasowy w Niemczech).
- Zgodne ze statutami uchwały korporacji i związków, jak np. włoskich przymusowych syndykatów (między pracodawcami i pracobiorcami) lub związków zawodowych robotniczych w innych krajach.

Szczegółowa definicja i klasyfikacja wszystkich tych ustrojów znajduje się w tablicy II (bocznej).

Syndykaty

Źródła powstania i istnienia, jak obok co do karteli w ścisłym słowa znaczeniu pod **b i c**.

C. Trusty i Koncerny („Amalgamations“). Zrzeszenia producentów dóbr i usług oraz kupców, tworzone celem osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych różnego rodzaju — **różnemi środkami**, czerpanymi z **faktycznej przeważającej albo zupełnej wspólnoty ogólnego zarządu lub także kapitałów** — na stałe lub na czas ograniczony ale bardzo długi, nie pociągające jednak za sobą zaniku indywidualności prawnej uczestników.

Spółka administrująca „zrzeszonemi“ przedsiębiorstwami. (Trust w ścisłym słowa znaczeniu). Wspólnota zupełna zarządu bez wspólnoty kapitałów.

Spółka dzierżąca „zrzeszone“ przedsiębiorstwa („Pacht-sellschaft - Societe fermiere“). Wspólnota zupełna zarządu ewent. przy pewnej częściowej wspólnotcie kapitałów.

„Wspólnota interesów (Intersengemeinschaft), wyrażająca się w wymianie znacznych pakietów akcji między przedsiębiorstwami oraz ewent. w delegowaniu tych samych osób do ich zarządów lub w innem zabezpieczeniu jednolitości zarządów bez tworzenia nowego formalnego ustroju.

Koncerny w ścisłym słowa znaczeniu
Wspólnota praktycznie zupełna zarządu oraz praktycznie częściowa albo zupełna kapitałów.

Źródłami powstania i istnienia mogą być tylko wymienione obok przy **kartelach** pod **b i c**. Nieznamy jednak dotąd przykładu trustu, któryby powstał pod bezpośrednim lub pośrednim przymusem państwa — tak że **dotąd praktycznie** wchodzi w rachubę, jako źródło powstania i istnienia trustów i koncernów, tylko **dobrowolna umowa**.

D. Monopole ustrojowe w ścisłym słowa znaczeniu t. j. z wyłączeniem tych „monopolicznych“ stosunków, które nieraz wytwarzają lub chcą wytworzyć na swoją rzecz z mniejszym lub większym skutkiem porozumienia i zrzeszenia (zmowy, kartele, trusty i koncerny).

Monopole publiczne (państwowe lub samorządowe)

- bezpośrednie, np. w Polsce monopole tytoniowy, zapalczany, spirytusowy, solny;
- pośrednie, np. w Polsce posiadanie własnej sieci kolei przez państwo łącznie z przymusem koncesyjnym, prawem wykupna oraz z „władzą taryfową“ (Tarifhoheit) państwa — odnośnie kolei prywatnych.

Monopole prywatne indywidualne, istniejące

- na mocy koncesji, udzielonej przez państwo (np. koleje prywatne w państwach, w których panuje system koncesyjny),
- na podstawie ochrony wynalazków (np. w zakresie fabrykacji sody amonjakalnej Solvay aż do wygaśnięcia patentów),
- wskutek układu stosunków faktycznych (np. obecnie po wygaśnięciu patentów Solvay, niektóre koleje prywatne w krajach, w których kolejnictwo jest pozostawione przedsiębiorczości prywatnej, w Polsce państwowe fabryki nawozów azotowych w Chorzowie i Tarnowie).*)

*) Jeśli zrzeszenia gospodarcze dochodzą do zupełnej fuzji a faktyczne stosunki pozwalają im na funkcjonowanie **monopoliczne**, to nie są one więcej zrzeszeniami, ale podpadają pod kategorię faktycznych monopolu prywatnych.

Tu należą także „corner’y“, urządzone przez indywidualnych przedsiębiorców ze skutkiem monopolicznym, chociaż bardzo ograniczonym co do czasu i przedmiotu.

Kartele w obszernym słowa znaczeniu

(por. Tablicę I główną)

Tablica II

(Boczna).

Konwencje

(Porozumienia, nie rozdzielające zbytu ani zakupów, nie regulujące ilości sprzedażnych lub produkcyjnych, nie ustalające cen ani nie pociągające za sobą rozrachunków wzajemnych, nie wytwarzające żadnych wspólnych organów prócz organów kontroli)

- a) Konwencje, dotyczące wymiany patentów i licencji.
- b) Konwencje, ustalające normy lub typy produkcji, obowiązujące do komunikowania wzajemnego cen i t. p.
- c) Konwencje kalkulacyjne, ustalające zasady kalkulacji, redukujące nadmierną reklamę i t. p.
- d) Konwencje, ustalające warunki sprzedaży lub zakupu (z wyjątkiem cen), jak rodzaj i długość kredytów, rabaty, skonta, obowiązującą cesję należności niepokrytych na rzecz konwencji, wspólne inkaso i t. p. („Konditionenkartelle“ według *Liefmanna*).
- e) Konwencje co do bojkotowania odbiorców, zamieszczonych na czarnej liście, co do bojkotowania np. fabrykantów, dostarczających do „domów towarowych“ (ze strony kupców), co do bojkotowania pewnych pracodawców (ze strony robotników) i t. p.
- f) Konwencje, regulujące produkcję tylko przez ustalenie maksymalnego czasu pracy.
- g) Konwencje, ograniczające wolność odbiorców lub dostawców („Exclusionsverträge“ *Liefmanna*) np. umowy o wyłączną dostawę buraków dla pewnych cukrowni.

Jest to zestawienie przykładowe, obejmujące najczęstsze wypadki *)

Kartele w ścisłym słowa znaczeniu

(Porozumienia, dotyczące najistotniejszych współczynników wymiany, mianowicie rozdziału zbytu lub zakupów, ilości sprzedażnych lub produkcyjnych cen i rozdziału zysku, wszelako nie wytwarzające wspólnych organów innych, prócz aparatów rozdzielczych, liberacyjnych, kontrolnych i rozrachunkowych, w szczególności nie przedsiębiorące za pomocą oddzielnych organów samodzielnych operacji sprzedaży lub zakupu dla uczestników.

Kartele sprzedaży

- 1) Kartele zbytu (repartycyjne, ofertowe), rozdzielające zbyty bądź według ogólnych cech, np. rejonami, bądź indywidualnie w miarę zamówień. Tu należą np. także kartele, zobowiązujące do wnoszenia ofert ochronnych (submisyjne).
- 2) Kartele produkcji (liberacyjne), ustalające kontyngenty produkcji i zwalniające co pewien czas odpowiednie części kontyngentów do produkcji względnie do zbytu.
- 3) Kartele cennikowe, ustalające ceny
- 4) Kartele zysku (rozrachunkowe), rozdzielające między uczestników zyski według pewnego klucza i wskutek tego usuwające potrzebę konkurencji (pool'e**); tu można zaliczyć także kartele kontyngentowe (patrz pod 2), które obkładają uczestników dopłatami z tytułu przekroczonych kontyngentów lub dopłacają im z powodu niewyzyskanych kontyngentów.

Kartele zakupu

- 5) porozumienia pracowników co do trzymania się pewnego minimum lub pewnego schematu płac i wogóle warunków pracy (powstające w syndykatach przymusowych lub w związkach zawodowych do dobrowolnych).
- dóbr i usług (np. surowców, półfabrykatów, paliwa, używania środków transportowych). Kartele takie mogą być na wzór karteli sprzedaży albo proste (patrz obok 1, 2, 3, 4), albo złożone, łączące w sobie funkcje 1, 2, 3, niemniej jak funkcje konwencji d. i e.
- pracy (porozumienia pracodawców, normujące robociznę i warunki pracy, a powstające zwykle w syndykatach przymusowych pracodawców lub w związkach dobrowolnych (Arbeitgeberverbände).

Syndykaty

są kartelami w ścisłym słowa znaczeniu, utrzymującymi wspólne biuro sprzedaży lub zakupu dla uczestników w komisie lub na własny rachunek. Takie biura mają odrębną osobowość prawną. Przedsiębiorstwa takie mogą być finansowane przez samych uczestników albo i przez inne czynniki („Warenfinanzierungsgesellschaften“ według *Liefmanna*—Vide: „Bank Cukrownictwa Polskiego“)

W praktyce przeważnie spotykamy połączenia karteli repartycyjnych lub liberacyjnych, względnie równocześnie repartycyjnych i liberacyjnych z cennikowemi, oraz z konwencjami pod d) i e), dotyczącymi warunków sprzedaży, „czarnej listy“ i t. p., połączenia czystych konwencji pod d), e) i f) i t. p. Kartele sprzedaży od 1) do 4) albo ustalają tylko zasady i następnie za pomocą wyznaczonych organów kontrolują ich dotrzymywanie przez uczestników, albo utrzymują odrębne organy rozdzielcze, liberujące i rozrachunkowe, które jednak nie przedsiębiorają samodzielnych operacji sprzedaży lub zakupu dla uczestników i tem właśnie różnią się od syndykatów.

**) „Pool'ami“ nazywają w Stanach Zjednoczonych także wszelkie bardziej zwarte kartele.

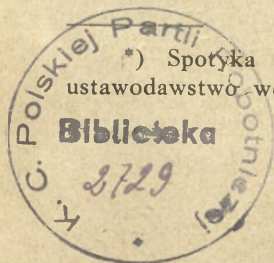
*) *Liefmann*, Kartelle, Konzerne und Truste, Stuttgart 1927, str. 48, przytacza wszelkie możliwe przedmioty konwencji szczegółowo. Wszystkie jego poddziały mieszczą się w wyżej podanej klasyfikacji.

względem na czysto prawnicze trudności objęcia zrzeszeń przedsiębiorców i robotników w jednej instytucji prawnej, (w czym ostatecznie *Liefmann* może mieć rację).

Wracając zresztą do innych liefmannowskich „wyłączeń” podmiotowych z pojęcia „kartele”, o których wyżej była mowa a które dotyczą np. handlu detalicznego, produkcji usług i t. d., należy stwierdzić, że ustawodawstwo i praktyka państw (m. in. i Niemiec) *takich* wyłączeń nie czyni, z czego widać, że nasze szersze niż *Liefmanna* pojęcie „kartelu” czy „ustroju gospodarczego, ograniczającego wolność gospodarczą” nietylko wypływa z odpowiednich teoretycznych przesłanek, lecz także zgadza się z praktyczną oceną funkcji danych ustrojów przez politykę gospodarczą. Nie są podciągane pod ustawy kartelowe „zrzeszenia i porozumienia gospodarcze pracodawców”, ograniczające wolność uczestników. *) Ale to już jest tylko wtórnem następstwem wyłączenia „koalicji robotniczych” poza ramy tych ustaw.

Jak widzieliśmy, według *Liefmanna* celem zrzeszeń gospodarczych takich właśnie, jak kartele, jest *monopoliczne opanowanie rynku*. Według nas kartele i inne ustroje „ograniczające wolność” mogą mieć taki cel (i często go istotnie miewają)—niejednokrotnie jednak w dążeniach swych ograniczają się do bynajmniej z tendencją monopoliczną nieśle biorąc, i to „wpływanie na wymianę i produkcję w znaczniejszym stopniu”, ku czemu ma służyć „ograniczenie wolności gospodarczej” uczestników lub klientów (innych interesowanych czynników), względnie i jednych i drugich. Ściśle biorąc, i to „wpływanie na wymianę i produkcję w znaczniejszym stopniu” nie jest jeszcze ostatecznym celem, tylko środkiem do celu, którym jest *nie wyłącznie*, jak dawniej

*) Spotyka się jednak czasem postanowienia odmienne. Por. np. ustawodawstwo węgierskie, omówione w części II-ej tej pracy.



powszechnie rozumiano i jak dzisiaj jeszcze przyjmuje (bezkrytycznie) przeważająca część opinii publicznej, osiąganie w sprzedaży *nadmiernych a przynajmniej wyższych cen ani nawet bezpośrednio osiąganie wyższych zysków, lecz osiąganie różnych szczególnych korzyści gospodarczych*. Cassel (l. c.) przyjmuje, że celem może być albo *osiąganie wyższych cen (względnie płac), albo obniżanie kosztów produkcji*, albo i jedno i drugie razem. Tschierschky („Kartellrundschau“ zesz. 7/8 r. 1928 str. 448) mówi o „poprawie i zabezpieczeniu sytuacji rynkowej” — o *zmniejszeniu ryzyka*. Liefmann też wskazuje na „rosnącą dywergencję między ryzykiem a zyskiem”, jako na impuls kartelizacji. To „zmniejszenie ryzyka” może ale nie musi podnosić zysk — w tym ostatnim wypadku jest ono *ubezpieczeniem zysku* przed ew. ubytkami. Można do tego dodać jeszcze liczne *ułatwienia* produkcji i wymiany, które nie znajdują wprawdzie wyrazu w cenach ani kosztach, lecz są niewątpliwymi korzyściami gospodarczymi, odciążając umysły kierowników i umożliwiając lepsze wyzyskanie ich siły, co oczywiście może także wpływać na zwiększenie i zabezpieczenie zysku, względnie kapitału. Z tego wyliczenia korzyści widzimy przedewszystkiem, jak szerokie pole działania mają przed sobą „ustroje gospodarcze, ograniczające wolność gospodarczą” o charakterze racjonalizacyjnym, których liczba w ostatnich czasach silnie wzrasta. Dążność do podwyżki cen może mieć również charakter racjonalizacyjny, jeśli ceny dotychczasowe nie dają normalnego zysku a podwyżka, uzyskiwana z pomocą kartelu, nie stwarza „nadzysku” i nie może być uznana za „wyzysk”.

Z tego samego wyliczenia *różnych* korzyści również widzimy pośrednio, jak mylnem jest bezwzględne wtłaczanie karteli w „tendencję monopolicznego opanowywania rynku”, czego Liefmann trzyma się uporczywie. Liczni autorzy zgodni są w tem: że zupełny monopol jest dla zrzeszeń

często trudny lub niemożliwy do osiągnięcia z całego szeregu przyczyn; że momenty, hamujące tendencję monopoliczną karteli, trustów i koncernów, występują naogół z coraz większą siłą; że zrzeczenia gospodarcze coraz częściej stwierdzają niewspółmierność wysiłków i kosztów walk o monopole z wynikami i nastawiają się już zgóry na osiągnięcie korzyści gospodarczych *bez* takich walk. Sam *Liefmann* stwierdza, że coraz częściej trusty i koncerny powstają nie, jako „kartele w poprawnem wydaniu“, ale jako zespoły przedsiębiorstw dla lepszej wspólnej gospodarki bez monopolicznych tendencji i możliwości. To też w literaturze ostatnich czasów definicja *Liefmanna*, która stanowiła przez długie lata *credo* a która brzmi: „Kartele są zrzeczeniami samodzielnych przedsiębiorców z tej samej gałęzi dla monopolicznego opanowania rynku“, jest silnie i skutecznie zwalczana, mimo że *Liefmann* (przynajmniej trzeba — z dużą zręcznością) broni uparcie swego stanowiska (ostatnio w rozprawce „Zur Systematik wirtschaftlicher Machtstellungen“ w „Kartellrundschau“ zeszyt 7/8 r. 1928 str. 400 i nast.). Inaczej definiuje *Isay* („Kartellrundschau“ zeszyt 9 r. 1928 str. 491): „Kartele są zrzeczeniami samodzielnych przedsiębiorców, które *rodzą zobowiązania* co do produkcji, zbytu lub zakupu, co do kształtowania cen lub co do warunków transakcji, i służą do tego, by *wpływać na rynek* wbrew działaniu wolnej konkurencji“. Dawniej („Studien im Kartellrechte“ 1922) *Isay* dodawał jeszcze: „w obrębie tej samej gałęzi“. Jak widzimy, ta ostatnia definicja podkreśla te same dwa zasadnicze momenty, które cechują „ustroje gospodarcze, ograniczające wolność gospodarczą“ w naszym ujęciu: mianowicie „zobowiązania — ograniczanie wolności — przymus“ oraz „wpływanie“, co prawda tylko na rynek, na wymianę, a nie, jak w naszym ujęciu, także na produkcję. Definicja *Isay'a* jest szersza niż *Liefmanna*, gdyż zgodnie z nami obejmuje także wyłączone przez *Liefmanna*

konwencje o warunki („Konditionenkartelle“) oraz kartele zakupu, tudzież zrzeszenia, *nie* dążące do monopolicznego opanowania rynku. Definicja ta jest zatem o wiele bliższą naszego pojęcia od liefmannowskiej, acz znów o tyle od naszego jest ciśniejszą, że obejmuje tylko „przedsiębiorców“ (a więc *nie* robotników, ani „pracodawców“, jako takich) i że kładzie przeważny nacisk na „przeciwstawianie się wolnej konkurencji“, nie wspominając o ograniczeniach wolności działań gospodarczych, wychodzących poza ten ostatni zakres a dotyczących doniosłych zagadnień produkcyjnych. *Tschierschky* („Zur Frage des monopolistischen Charakters der Kartelle“ w „Kartellrundschau“ zeszyt 7/8 r. 1928 str. 434 i nast., zwłaszcza 447 i 448) zajmuje stanowisko, podobne do poglądów *Isaya* a odmienne od teorii *Liefmanna*. Istotnem jest dla niego „samowolne wywieranie wpływu na kształtowanie się rynku“ (przy pomocy norm, obowiązujących członków kartelu), któreto „wywieranie wpływu może dokonywać się w różnej i zmiennej mierze, przyczem „opanowanie monopoliczne rynku“ zdarza się tylko wyjątkowo i przemijająco, jako potencjalna górna granica. Jeśli jednak to ostatnie zjawisko występuje, jest ono nie celem, ale środkiem do osiągnięcia celu. „Celem jest poprawa i zabezpieczenie sytuacji rynkowej dla członków, a in *concreto* poprawa i zabezpieczenie finansowego wyniku dla ich przedsiębiorstw“. Cel ten może być osiągnięty tylko zapomocą zobowiązań, ograniczających konkretnie konkurencję — zobowiązań co do dotrzymywania pewnych norm minimalnych w odniesieniu do zbytu, zwłaszcza cen i warunków sprzedaży, a także pewnych technicznych lub czysto ilościowych ograniczeń produkcji (*normalizacja, standaryzacja, kontyngentowanie*).

Sam *Liefmann* („Zur Systematik i t. d.“) zresztą przyznaje, że takie określenia, jak „monopoliczne opanowanie rynku“ i „potęga gospodarcza“ — „wirtschaftliche Macht-

stellung“—są niejasne i że problemat monopoli należy po dziś dzień do najsporniejszych w nauce. Wobec tego wydobyć przez nas na pierwszy plan momentu „ograniczenia wolności gospodarczej“ obok momentu „znaczniejszego wpływu na wymianę i produkcję w scalonym przedmiotowym i terytorjalnym zakresie“ wydaje się być nie tylko metodologicznie słuszniejszem, lecz także bardziej praktycznem, bo jaśniejszem.

3. Jak widzieliśmy, najwybitniejsze definicje „zrzeszeń, ograniczających wolność — karteli“ podciągają pod to pojęcie tylko zrzeszenia przedsiębiorców *jednego i tego samego rodzaju*. Oczywiście liczba *takich* właśnie ustrojów jest największa. Wszelako przy *naszem* podstawowem ujęciu problemu — do „ustrojów gospodarczych, ograniczających wolność gospodarczą“, należą nawet takie ustroje, w których zrzeszenie gospodarcze czy monopol, czy nawet zwykłe *przedsiębiorstwo* indywidualne zawiera ze *swoimi odbiorcami* konwencje, zabraniające im nabywania danych artykułów w innych źródłach i t. p. (liefmannowskie „Exclusionsverträge“). Oczywiście należą tu także znane dawniej w Anglii „umowy aljansowe“, przywiązujące zrzeszonych robotników do pracy w zrzeszonych przedsiębiorstwach przy dopuszczeniu ich do udziału w „nadzyskach“ kartelowych.

4. Formy i źródła powstania *międzynarodowych* „ustrojów gospodarczych, ograniczających wolność gospodarczą“ mogą być i bywają takie same, jak ustrojów *wewnętrznych*, ograniczonych na jedno terytorjum państwowe — oczywiście z wyjątkiem monopoli państwowych bezpośrednich lub faktycznych oraz z wyłączeniem tego źródła powstania takiego ustroju, którem jest bezpośrednio lub pośrednio *ustawa*. Źródłem takim mogą być jednak pośrednio międzynarodowe umowy państwowe, które następnie na każdym z objętych niemi terytorjów państwowych

działają, jak ustawa wewnętrzna — jednolicie (np. brukselska konwencja cukrowa). W praktyce najczęściej zdarzają się *międzynarodowe* kartele repartycyjne (rejonowe lub kontyngentowe), konwencje patentowe, łączące się nie raz z kartelami cennikowymi, w końcu — szczególnie na polu żeglugi morskiej — kartele, rozdzielające zyski (*pool'e*). Z punktu widzenia strukturalnego jest obojętne, czy porozumienia międzynarodowe dochodzą do skutku między poszczególnymi przedsiębiorstwami, czy między wewnętrznymi zrzeszeniami, czy wreszcie w układzie mieszanym. *Hirsch* (*Les monopoles nationaux et internationaux etc.*“ Genewa 1926 str. 20) zwraca szczególną uwagę na to, że ustroje międzynarodowe wymagają z reguły silniejszych gwarancji dotrzymywania (nawet wysokich kaucyj gotówkowych), niż ustroje wewnętrzne.

5. Do karteli w ścisłym słowa znaczeniu można zaliczyć także *milczące porozumienia* jednostek gospodarczych dla osiągania szczególnych korzyści gospodarczych, wynikających z *ustawowych* ograniczeń wolności gospodarczej — zatem ustroje samoczynne, nie wymagające żadnych umów dla zrealizowania szczególnych korzyści gospodarczych, dających się osiągnąć zapomocą tych ograniczeń, i polegające tylko na *nieodpartej* jednolitości postępowania. Tu należą m. in. faktyczne układy stosunków produkcyjnych i rynkowych, które wytworzyła waloryzacja kawy w Brazylii. Uwaga ta odnosi się tylko do waloryzacji, stosowanej w latach 1907/9, 1917/18, oraz 1921/22 — doraźnie. Od r. 1924 mamy i na tem polu do czynienia z przymusowym syndykatem, który nie tylko zmonopolizował pod nakazem państwa cały handel kawą, lecz także handel ten finansuje. Tu należy także reglamentacja uprawy bawełny w niektórych Stanach Unji lub w Egipcie. Natomiast nie należą tu i wogóle nie wchodzą w zakres „ustrojów gospodarczych, ogra-

niczających wolność gospodarczą“ w naszym pojęciu, faktyczne układy stosunków, wynikające z takich państwowych czy samorządowych ograniczeń, jak ceny minimalne (m. in. taksy dorożkarskie), zakaz używania pewnych środków produkcji np. białego (żółtego) fosforu i t. p., gdyż brakuje im *istotnego kryterjum dążenia do osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych*.

6. Do karteli przymusowych (do których jeszcze wrócimy w nast. części tej pracy) należy zaliczyć m. in. (poza licznymi kreacjami wojennymi, które już zostały zlikwidowane) organizacje prywatno-publiczne, utworzone w Niemczech po wojnie w r. 1919 i 1920 dla węgla i żelaza. Reńsko-westfalski syndykat węglowy (obecnie „Reichskohlen A.G.“) był początkowo wyraźnie kartelem przymusowym, należącym do Państwowego Związku Węglowego, („Reichskohlenverband“), który obejmuje *wszystkie* kartele węglowe (a więc także i dobrowolne). Nad tem stoi „Reichskohlenrat“, „prowadzący gospodarkę cieplną według zasad gospodarki społecznej pod nadzorem państwa“. Ustala ceny na propozycję „Reichskohlenverband'u“ wielki wydział „Reichskohlenrat'u“, złożony z 6 przedstawicieli kopalń, 6 zastępców robotników, 9 zastępców konsumentów i kupców. Minister ma prawo „veto“ przeciw wszystkim uchwałom organów syndykackich, groźnym dla dobra publicznego. Do zarządu i rady nadzorczej syndykatu reńsko-westfalskiego muszą należeć (nieliczni zresztą) zastępcy robotników i urzędników. Syndykat sam jednak stracił w ostatnich czasach swój pierwotny bezwzględnie przymusowy charakter i został przedłużony w r. 1924 na 5 lat dopiero po trudnych pertraktacjach — coprawda pod silnym naciskiem rządu.

Jeszcze luźniejszym jest stosunek przymusowy w odniesieniu do organizacji przemysłu żelaznego w Niemczech.

Instytucją publiczną jest „Eisenwirtschaftsbund“, który wprowadzie formalnie ustanawia ceny maksymalne i warunki sprzedaży oraz narzuca przedsiębiorstwom zobowiązania dostawy na pokrycie zapotrzebowania wewnętrznego, w rzeczywistości jednak zeszedł do roli urzędu pojednawczego, wykonując nad poszczególnymi kartelami w danym zakresie pewną ogólną kontrolę. W skład „Eisenwirtschaftsbundu“ wchodzi zastępcy przedsiębiorców, robotników, kupców i konsumentów.

W ostatnich czasach znaczenie tej ostatniej organizacji (a także znaczenie „Reichskohlenrat'u“) spadło zupełnie. Natomiast utrzymuje się w całej pełni *typowy syndykat przymusowy soli potasowych* — „Vertriebsgemeinschaft der Kaliindustrie“, przyczem ostateczną decyzję co do cen ma nie syndykat, ale „Reichskalirat“, złożony z zastępców przedsiębiorców i robotników po 8 oraz z 14 zastępców konsumpcji i nauki (razem). Minister Gospodarstwa Społecznego ma jednak prawo zniżania cen. W zarządzie i radzie nadzorczej syndykatu mają udział także robotnicy (w nieznacznej liczbie).

Powyższe kreacje są interesującymi próbami z jednej strony tworzenia „samorządu gospodarczego“ branżowego na podstawach ustawowych, z drugiej zaś — daleko idącego interwencjonizmu państwa w stosunkach wymiany a zwłaszcza w dziedzinie cen, z trzeciej w końcu „solidarystycznego“ zapewnienia pewnego wpływu kupcom, konsumentom i robotnikom na prowadzenie przedsiębiorstw. Na razie jednak — w węglu i żelazie — ostały się właściwie tylko nowe *formy* prawie bez treści a w praktyce zwyciężyły zasady wybitnie prywatno-kapitalistyczne, wsparte siłą zrzeszeń, odpowiadających tendencjom zrzeszonych przedsiębiorstw.

7. Dla istoty trustów i koncernów jest obojętne, czy struktura ich jest pozioma (obejmująca równorzędne jedno-

gatunkowe przedsiębiorstwa), czy też *pionowa*: zarówno w sensie formalnie strukturalnym („Dachgesellschaften“ i „Tochtergesellschaften“, obejmujące przedsiębiorstwa jednogatunkowe), przyczem hierarchja jest natury finansowej, a poniekąd także administracyjnej — jak i w sensie technicznego i komercyjnego podziału pracy („spółki surowcowe“ i „spółki przetwórcze“ — „spółki produkcyjne“, „spółki handlowe“ i „spółki transportowe“ — bank lub konsorcjum banków i „spółki produkcyjne“ lub „spółki handlowe“ w bardzo różnych kombinacjach).

Oczywiście jednak nie są „ustrojami gospodarczymi, ograniczającymi wolność gospodarczą“ w naszym rozumieniu, niektóre niewłaściwie tak zwane koncerny, jak np. koncern Stinnesa, który obok hut żelaznych i przedsiębiorstw żeglugi obejmował hotele, teatry, kina i t. p., zatem przedsiębiorstwa, niepołączone ze sobą żadnymi więzami przedmiotowymi.

Obojętne jest również pod względem pojęciowym, czy tworzenie „ustroju gospodarczego, ograniczającego wolność gospodarczą dla osiągnięcia szczególnych korzyści“ dokonywuje się drogą pełnej koncentracji, czy też, jak się zdarza i jak odpowiada nieraz wymogom racjonalizmu gospodarczego, równocześnie także drogą decentralizacji administracyjnej przy zachowaniu wspólnoty finansowej oraz przy zabezpieczeniu jednolitości działania środkami natury wewnętrzno-organizacyjnej.

8. Jest zrozumiałe, że *Liefmann* wyłącza poza nawias swego systemu te liczne dzisiaj trusty i koncerny, które nie dążą do monopolicznego opanowania rynku, gdy istotną cechą wszystkich karteli w jego pojęciu jest takie monopoliczne dążenie. Oczywiście my, wychodząc z założenia „znaczniejszego wpływu na stosunki wymiany produkcji w pewnym zakresie przedmiotowym i terytorjalnym“, „ogra-

niczenia wolności gospodarczej“ oraz „osiągnięcia szczególnych korzyści gospodarczych różnego rodzaju“, nie możemy tu pójść za *Liefmannem*, gdyż także i takie trusty i koncerny, które nie dążą do monopolu, mogą wywierać znaczniejszy wpływ na wymianę i produkcję oraz ograniczają wolność swych uczestników (co najmniej tych ostatnich). *Hirsch* (l. c.), skłaniając się w zasadzie do monopolicznego pojęcia *Liefmanna*, w konkluzjach bliższym jest naszego założenia, gdyż metodą matematyczną ustala, że już zrzeszenia, dotyczące 60% danych towarów, daje efekt monopolowy, a następnie że bardzo szeroką jest sfera graniczna, w obrębie której „outsiderzy“ nie bywają zwalczani przez pseudomonopoliczne zrzeszenia lub to ostatnie musi w ustalaniu cen liczyć się poniekąd z „outsiderami“. Tak więc kryterjum „monopolu“, jako cechy istotnej kartelu, coraz bardziej się zaciera.

9. *Klasyfikacja trustów i koncernów* w literaturze nie zbliża się dotąd do jednolitości nawet w tej (niezupełnej) mierze, w jakim to ma miejsce co do karteli. Najbardziej szczegółowy i najlepiej uzasadniony podział *Liefmanna* co do tych ustrojów, określanych trafnie przez niego jako „finanzielle Betriebs- und Verwaltungsgesellschaften“, nie przyjął się dotąd powszechnie, ani też nie był dotąd przedmiotem gruntownej rewizji. Trzeba jednak przyznać, że różnice, zachodzące w klasyfikacji i definicjach między poszczególnymi autorami, nie są istotnej natury (por. zresztą *Duschnitzky* „Das Konzernproblem“ Berlin 1927 oraz *Schäffer* „Kartelle und Konzerne“ w „Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft“ 1928. Tom I str. 314).

W tablicy naszej staraliśmy się podział trustów i koncernów ściągnąć do najistotniejszych cech i jaknajbardziej uprościć.

Główne różnice między nami a *Liefmannem* w tym zakresie dotyczą tylko dwu punktów:

a) Według *Liefmanna* (l. c. str. 287) *wspólnoty interesów* (Interessengemeinschaften) są *tylko* porozumieniami przedsiębiorców dla rozdzielania zysków według pewnego klucza. Sam *Liefmann* jednak przyznaje, że takie ustroje koncernowe właściwie w niczem nie różnią się od *pool'ów* (karteli, rozdzielających zyski). Wobec tego porzuciliśmy treść, którą *Liefmann*, a za nim *Hirsch*, wkładają w nazwę „wspólnot interesów“, a znaleźliśmy wzamian za to dla tej nazwy treść, o wiele lepiej jej odpowiadającą i więcej naszym zdaniem zgodną z praktycznym jej użyciem. Jest nią wymiana całkowita lub częściowa akcji (udziałów) — co *Liefmann* traktuje osobno jako „Beteiligungen“ — przy faktycznej harmonji i nieraz jedności częściowej lub całkowitej zarządu. (Oczywiście taki ustrój prowadzi w konsekwencji *także* do repartycji łącznych zysków na różne przedsiębiorstwa według pewnego klucza, co faktycznie sprawia, że przedsiębiorstwa te nie konkurują między sobą).

Cecha, odróżniająca wspólnoty interesów od innego rodzaju trustów i koncernów, jest w tym wypadku *także* negatywna (i formalna) — mianowicie *brak nowej osoby prawnej*, któraby między sobą łączyła zrzeszone w ten sposób przedsiębiorstwa.

b) *Liefmann* (l. c. str. 287) wlicza do *koncernów spółki, finansujące zakup lub sprzedaż towarów*, podczas gdy istotną cechą koncernów jest według nas „faktyczna prze-
ważająca lub zupełna wspólnota (harmonja) ogólnego zarządu, lub *także* wspólnota kapitałów“, a spółki, ograniczające się tylko do finansowania zakupów lub sprzedaży, wchodzą w pojęcie syndykatów (karteli wyższego rzędu, tworzących odrębne centralne biura zakupów lub sprzedaży).

10. Dla istoty *spółki holdingowej* jest obojętne, czy tylko zatrzymuje ona akcje zrzeszonych przedsiębiorstw

w portfelu, względnie częściowo nawet wprowadza je na targ efektów w stanie pierwotnym, czy też na podkładzie objętych akcyj poszczególnych przedsiębiorstw wydaje własne efekty i umieszcza je na targu, jak to często się dzieje.

Zupełnie podobną funkcję gospodarczą, jak „spółki holdingowe“, pełnią ustroje, finansujące przedsiębiorstwa zrzeszone *kredytami* w ten sposób, że utrzymują je w zależności od siebie i narzucają im jednolitość postępowania. Mogą to być albo banki, względnie konsorcja banków — albo szczególne „spółki finansujące“. Ze względów metodycznych jednak takie ustroje należałoby raczej zaliczyć do karteli (o silnem zabezpieczeniu).

11. W dziedzinie *karteli* w *obszernem* słowa *znaczeniu* (tabl. II — boczna) istotne różnice między systemem *Liefmanna* a naszym zachodzą co do następujących punktów:

A. *Liefmann* wyłącza z pojęcia najogólniejszego „kartele“:

a) wszystkie takie porozumienia, które nazwalibyśmy *konwencjami*, ponieważ one nie mają „monopolicznego opanowania rynku“ na celu;

b) porozumienia pracowników i pracodawców (nie negując zresztą ich możliwego znaczenia i wpływu na stosunki produkcji i wymiany) — dlatego, ponieważ nie dotyczą *sprzedaży* dóbr czy usług;

c) kartele i syndykaty zakupu — z tej samej przyczyny.

My zaś wcieliłobyśmy wszystkie te ustroje w nasz system, gdyż to wynika z wyżej przedstawionych ogólnych założeń tego systemu.

B. *Liefmann*, a za nim *Radziszewski* i *Osten-Sacken*, dzielą kartele na:

I. *Kartele niższego rzędu*, stwarzające tylko ograniczenia wolności bez specjalnych aparatów.

<i>Liefmann</i>	<i>Radziszewski</i>	<i>Osten-Sacken</i>
1. terytorjalne	obszaru	rejonowe
2. cennikowe	cen	cennikowe
3. produkcyjne	produkcji	kontyngentowe

II. *Odpowiednie (równoległe) kartele wyższego rzędu*, dokonywające rozdziału zamówień lub zysku albo też wykonujące sprzedaż przez osobne organy (biura sprzedaży lub syndykaty). *Osten-Sacken* nazywa je kartelami *rozdzielczymi*.

1. Biuro ofertowe (ewent. submisyjne), rozdzielające zamówienia.

2. Biuro rozdziału zysków wzgl. rozrachunków co do wypłat i dopłat za niewyzyskanie lub przekroczenie kontyngentu (biuro gotówkowe wg. *Ostena-Sackena*).

3. Biuro liberacyjne, regulujące wyzyskiwanie kontyngentów produkcyjnych lub sprzedażnych przez uczestników.

W pojęciu *Liefmanna* wreszcie *centralne biuro sprzedaży*, mające odrębną osobowość prawną, są niczem innem, jak tylko *najwyższą formą karteli wyższego rzędu, rozdzielających zyski* — formą, która odbiera zrzeszonym przedsiębiorcom zupełnie funkcję zbytu a pozostawia im tylko produkcję i własność przedsiębiorstw.

Od tej ostatniej najwyższej formy *kartelu* — *trusty i koncerny* tem się różnią, że odbierają merytorycznej, swobodnej ingerencji poszczególnych przedsiębiorstw (bezpośrednio lub pośrednio) nie tylko wszelkie czynności handlowe, lecz także i produkcję (przez zarząd ogólny, wspólny, jednolity, lub działający jednolicie wskutek organicznych

powiązań), a nawet poczęści lub w całości i własność w znaczeniu gospodarczym, zostawiając im wtedy tylko osobowość prawną. O ile przytem własność nietylko w sensie gospodarczym, lecz także i prawniczym przechodzi na ustrój zbiorowy, to już wtedy znika zupełnie pojęcie zrzeszenia a w jego miejsce wstępuje *fuzja*, czyli jednostkowe przedsiębiorstwo.

Po tej dygresji, której celem było ustalić granice między najwyższymi formami kartelowemi a trustami i koncernami, oraz między temi ostatnimi a fuzjami, wracając do *liefmannowskiego* systemu karteli, musimy przede wszystkim stwierdzić, że *różniczka* między kartelami niższego rzędu i wyższego rzędu, która dla *Liefmanna* jest istotną, mianowicie nieistnienie lub istnienie odrębnego aparatu dla pewnych funkcji zrzeszeniowych, dla nas jest podrzędną, wobec czego nie dzielimy karteli wcale na „ograniczające“ (niższorzędne) i „rozdzielcze“ (wyższorzędne), lecz przeciwstawiamy równe między sobą co do „rzędu“ kartele syndykatom. Przedewszystkiem niema kartelu, któryby nie posiadał przynajmniej jednego aparatu odrębnego — aparatu kontroli co do dotrzymywania zobowiązań przez uczestników. Taki aparat mają także zwykłe konwencje. Otóż aparaty odrębne takie, jak repartycyjny (ofertowy, submisyjny), rozrachunkowy i liberacyjny, nie wykonują żadnych czynności handlowych, ani produkcyjnych, w istocie swojej zatem nie różnią się od aparatów kontroli i podobnie, jak te ostatnie, nie potrzebują wcale osobowości prawnej. Nie są to twory *organiczne*, lecz aparaty wspólne, niesamodzielne, realizujące poniekąd *mechanicznie* wyniki umów kartelowych. Wobec tego w naszym podziale (a tem samem i w nomenklaturze — może w tym wypadku *wyjątkowo nie* w zupełnej zgodzie z potocznym językiem) wyszliśmy z *innej różniczki*, która nam się wydaje istotną — mia-

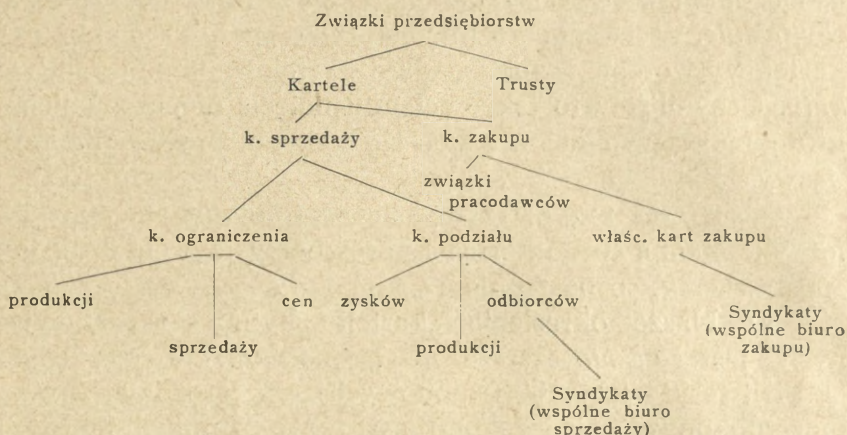
nowicie, czy *kartel* wytwarza dla swoich celów odrębną, w pewnym zakresie samodzielnie gospodarczo działającą osobę, mianowicie *centralne biuro sprzedaży lub zakupu*, czy też nie. W naszym rozumieniu tylko taka odrębna przez kartel wytworzona osoba nadaje kartelowi miano *syndykatu*. Uczyniliśmy to także celem usunięcia nieporozumień, które mogą wynikać z szerszego zakresu stosowania tej nazwy.

Jeśli teraz przypatrzymy się *przedmiotowym* podziałom *Liefmanna* co do karteli i porównamy je z naszymi, to spostrzeżemy, co następuje:

a) Nasze określenie „karteli zbytu — repartycyjnych” jest *ślusznie* szersze, niż *liefmannowskie* określenie „karteli terytorjalnych” (rejonowych), gdyż rozdział zbytu może dokonywać się i dokonuje się także na innych podstawach, niż terytorjalnych (np. przez zabezpieczenie odbiorców dotychczasowych dla poszczególnych przedsiębiorstw bez względu na rejon — „Kundenschutz”).

b) Nie jest *trafnem* *liefmannowskie* zestawienie karteli niżsзорzędnych cennikowych z kartelami wyżsзорzędnymi, dotyczącymi rozdziału zysków, jako ustrojów równoległych. Zyski bowiem łączą się funkcjonalnie nietylko z cenami, lecz tak samo i z ilościami produkcji. Istnieją „poole”, które (zwłaszcza w żegludze) przynajmniej w części nie narzucają swym uczestnikom cen, a ograniczenie, względnie usunięcie konkurencji opierają na innych elementach (np. na zniesieniu pewnych konkurujących ze sobą niepotrzebnie stałych linii okrętowych). Wobec tego należało kartele „cennikowe” oddzielić od karteli „rozdzielających zyski” w jakiegokolwiek postaci (ewent. np. przez dopłaty lub wypłaty za przekroczone lub niewyzyskane kontyngenty). Oczywiście w praktyce często kartel cennikowy łączy się z kartelem, rozdzielającym zyski.

12. Dla porównania podajemy następujący schemat *Iváňki* (1 c.).



Iváňka odmiennie od nas przyjmuje zasadę *Liefmanna* co do podziału karteli na niższorzędne kartele „ograniczenia“ i wyższorzędne kartele „podziału“, przyczem co do podziałów w każdej z tych dwu grup trzyma się również *liefmannowskiej* trójdzielności (zamiast naszej czwórdzielności). Zresztą odmiennie niż *Liefmann*, a zgodnie z nami, nazywa tylko wspólne biura sprzedaży i wspólne biura zakupu *syndykata*mi, i włącza w kartele także zrzeszenia, dotyczące zakupu, niemniej jak związki pracodawców. Niekonsekwencją w tym wypadku jest niewłączanie zrzeszeń *pracobiorców*.

II. ZRZESZENIA I POROZUMIENIE GOSPODARCZE, WEWNĘTRZNE I MIĘDZYNARODOWE, W ŚWIELE POLITYKI GOSPODARCZEJ I USTAWODAWSTW PAŃSTW NOWOCZESNYCH

1. *Ewolucja funkcji zrzeszeń i porozumień gospodarczych w wiekach XIX i XX*

*We wszechczasach *) dochodziły do skutku zmowy między spekulantami, przeważnie kupcami, pozatem także i producentami, celem opanowania targu na pewne towary i wyciągania z tego korzyści głównie doraźnych, a czasem także i trwałych, w każdym razie znacznych, nadmiernych, a to przez podwyższanie lub niżanie cen. Takie zmowy spotykały się w wieku XIX (a niekiedy już w dawniejszych czasach) w wielu państwach z represją, bądź tylko odmawia-*

*) Już w XIV i XV wieku zdarzały się w Niemczech kartele na miedź, sól, cynę, rtęć, alun i . tp. Podobne kartele w tym samym zakresie w Niemczech, a węglowe w Anglii znane są także z XVIII wieku (Swieder, „Studien zur Geschichte kapitalistischer Organisationsformen“ 1915). W pierwszej połowie XIX wieku powstają w Niemczech kartele tylko sporadycznie (1836 — 1844 alun, około 1865 sól, bizmut, blacha i t. p.); podobnie w Anglii (miedź, księgarstwo, koleje, asekuracja). Dopiero po r. 1875 liczba ich zaczyna się mnożyć. Jednym z pierwszych wielkich karteli była „Deutsche Schienengemeinschaft“, utworzoną w r. 1877. W tym samym czasie pojawiają się niektóre większe kartele także i w Anglii.

jącą odnośnym porozumieniom ważności z punktu widzenia prawa cywilnego, bądź także grożącą sankcją karną tym, którzy w takich zмовach biorą udział.

Taki sam mniejwięcej charakter miały powstające w drugiej połowie XIX wieku wielkie i trwałe koalicje (al-janse) zarówno handlarzy, jak i producentów dóbr, oraz producentów usług (np. kolei) w Stanach Zjednoczonych Półn. Ameryki. Stawały się one tam po raz pierwszy w dziejach świata potęgami, wywierającymi przemożny i po części ujemny wpływ na całokształt życia gospodarczego, wskutek czego i niektóre stany i ich związek wstąpiły na drogę represji przeciwko tego rodzaju koalicjom, a to w formie ustawodawstwa specjalnego (*Interstate Commerce Act.* z roku 1887, *Sherman Act* z r. 1890 i ustawy późniejsze).

Dopiero w ostatniej ćwiartce wieku XIX powstaje *nowy typ porozumień między producentami lub między kupcami, których funkcje bywają nieraz — przynajmniej w części — inne, niż bezwzględne wyzyskanie konjunktury oraz niż nadużywanie siły zbiorowej uczestników celem nadmiernego ich wzbogacenia.* Powstają — przedewszystkiem w Niemczech — konwencje, kartele i syndykaty, których funkcją a nawet celem m. in. bywa społecznie pożyteczne zapobieganie szkodliwej hiperprodukcji, oraz rozszerzanie rynków zbytu, a to zarówno zagranicznych (niestety, nie tylko przez lepszą organizację sprzedaży, lecz także przez „dumping“), jak czasem i wewnętrznych (przez lepszą organizację sprzedaży, przez obniżanie kosztów handlowych, ogólnych, a nawet i fabrykacyjnych, wobec tego nawet czasem i przez obniżenie cen). W pierwszych kilkunastu latach wieku XX-go — przed wojną — ten nowy typ porozumień rozpowszechnia się coraz bardziej w różnych krajach Europy, przyczem przodem idą ciągle Niemcy, a za nimi zwracają się w tym kierunku Austria, Belgja, Rosja, w mniejszym stopniu Francja, na końcu nawet i Anglja.

Pod wpływem coraz większego „zagęszczania się“ życia gospodarczego w Stanach Zjednoczonych Ameryki Półn. równocześnie i tam także rosnąca potrzeba gospodarcza, nie mniej jak represyjna działalność państwa przeciw zmom dawniejszego typu, skierowują tamtejsze „poole“ i „trusty“, które pierwotnie służyły przeważnie celom wzbogacania się uczestników, bez pożytku dla gospodarstwa społecznego a nawet nieraz z jego szkodą, po części i coraz wyraźniej na drogę racjonalizacji produkcji i zbytu, odpowiadając ogólnemu interesowi gospodarczemu. Tu należy np. *trust staliowy* (United States Steel Corporation), utworzony w r. 1901, który w latach 1901 — 1914 obniżał stopniowo ceny a przytem bardzo złagodził ich wahania, podwyższył znacznie zarobki robotnicze a zysk utrzymał na jednym poziomie. Trust ten utworzył kasę emerytalną a akcje odstępował na ulgowych warunkach swym urzędnikom i robotnikom. (Por. Gliwic „Ewolucja Syndykatów“ I str. 130 i Bergland „The United States Steel Corporation and Price Stabilisation“ w „Quarterly Journal of Economics“ vol. XXXVIII).

Co więcej — na przełomie stuleci XIX i XX zaczynają powstawać porozumienia międzynarodowe (podobno pierwsze w r. 1884 w zakresie szyn kolejowych, dotyczące regulowania eksportu i zawarte na rok), bądź w postaci konwencji pomiędzy finansowo niezależnymi od siebie organizacjami poszczególnych krajów, bądź w postaci związanych między sobą finansowo koncernów — porozumienia międzynarodowe, których główną funkcją jest także racjonalizacja produkcji i zbytu, jako najlepszy środek zapewnienia stałości stosunków produkcyjnych i handlowych w danej dziedzinie a tem samem jako najlepszy środek zapewnienia stałej poważnej rentowności włożonym w daną gałąź kapitałom. Harms w r. 1912 („Volkswirtschaft und Weltwirtschaft“ Jena 1912 str. 254) wylicza około 100 takich międzynarodowych porozumień.

Zmowy między kupcami, a także i producentami, dla wzbogacania się doraźnego lub nawet stałego (jak w pierwszej fazie koalicji amerykańskich) bez celów racjonalizacyjnych, były z jednej strony „przedświtem“ obecnej doby kartelowo-trustowo-koncernowej, ale z drugiej były jeszcze czystej krwi „Kinder der Habsucht“. Od przelomu stuleci jednak, a zwłaszcza obecnie, coraz częściej porozumienia i zrzeszenia między producentami, a nawet między handlarzami, zwłaszcza eksporterami, odstępując od prymitywnego programu rabunkowych tylko korzyści i dążąc do poprawy prywatno-gospodarczych stosunków swoich uczestników w sposób najbardziej odpowiadający ogólnemu interesowi gospodarczemu, t. j. przez racjonalizację produkcji i zbytu oraz przez rozwijanie konsumpcji (zamiast, jak poprzednio nieraz bywało, przez jej tamowanie), *przybierają charakter zupełnie odmienny i bywają „Kinder der Not“*, jak je nazywa *Liefmann*. Gliwic („Ewolucja Syndykatów“ t. I.) również wykazuje historycznie, że nowoczesne zrzeszenia gospodarcze są przeważnie dziećmi cyklicznych przesilen gospodarczych. Nie znaczy to, by takie racjonalizacyjne zrzeszenia miały powstawać tylko w złych czasach. Jeśli powstają one w czasie przesilen, jako ich skutek, to na-

1. Powstanie nowych państw o sztucznych granicach i ich tendencje autarkiczne.

2. Ostrzejsza konkurencja, wynikająca ze zubożenia wielu krajów, sztucznej hodowli przemysłu i hiperprodukcji światowej w łączności z postępami techniki.

3. Zaostrzenie konkurencji wskutek spadku walut w niektórych krajach.

4. Niedostateczne po wojnie wskutek „psychozy wojennej“ uwzględnianie momentów gospodarczych przez rządy i parlamenty, co zmusza producentów do samoobrony z pomocą porozumień międzynarodowych.

5. Postępująca ze względów racjonalizacyjnych koncentracja przemysłu w koncernach i fuzjach ułatwia powstawanie porozumień międzynarodowych.

turalne jest również, że powstają także w czasach lepszej koniunktury gwoły zapobieżenia przesileniom a właściwie gwoły ich łagodzenia, w szczególności celem elastycznego dostosowania produkcji do możliwości zbytu.

W najnowszych czasach konieczność tworzenia zrzeszeń *racjonalizacyjnych*, konieczność ograniczania „wolnej” gospodarki na rzecz „związanej”, wypływa stosunkowo częściej z pewnej szczególnej przyczyny, prowadzącej bez takich zrzeszeń oczywiście *także* do przesilen — mianowicie *z nadmiernej racjonalizacji!* Według *Schmalenbacha* „Die Betriebswirtschaftslehre an der Schwelle der neuen Wirtschaftsverfassung” (w „Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung” czerwiec 1928 st. 214 i nast.) racjonalizacja, przeprowadzana przez indywidualne przedsiębiorstwa na własną rękę, nieraz zwiększa nad miarę zdolność wytwórczą, utrudnia dostosowanie produkcji do możliwości zbytu lub powoduje przeciążenie konsumpcji wysokimi cenami. Wskutek mechanizacji i połączonych z tem inwestycij wzrastają koszty wysokich w dzisiejszych czasach odsetek i amortyzacji, płynne bez względu na to, czy maszyny pracują lub nie. Rośnie udział stałych kosztów produkcji w stosunku do zmiennych w ogólnej kalkulacji. Straty bywają mniejsze, gdy się pracuje niż gdy się wstrzymuje ruch. Dodatnią stroną zrzeszeń może być zatem także *racjonalizacja, polegająca na hamowaniu racjonalizacji indywidualnej*, nie dostosowanej do możliwości zbytu. (Oczywiście w gałęziach przeracjonalizowanych doprowadzenie do zrzeszenia „ograniczającego” staje się szczególnie trudnem i często jest niemożliwem bez poważnych strat, ponoszonych przez poszczególne przedsiębiorstwa gwoły zapobieżenia przyszłym jeszcze większym stratom).

Im większą naturalna możliwość równomiernego rozwoju produkcji i zbytu, im bardziej dziewicze a rozległe i z natury bogate są tereny działalności gospodarczej, im

dalej od przeludnienia: tem mniejszą jest potrzeba ograniczającej swobodę indywidualną działalności kolektywnej, tem mniejszą *potrzeba interwencji i dyktatu* w życiu gospodarczem — dyktatu, który może bądź wyłaniać się samoczynnie ze zbiorowej akcji kół gospodarczych, bądź wypływać z ingerencji państwa. W takich stosunkowo prymitywnych, nieskomplikowanych a szerokich warunkach na czele programu gospodarki społecznej winna i może *pozostać klasyczna zasada wolnej konkurencji* — i tam też rolę państwa w danym zakresie jest tylko chronić tę wolną konkurencję od ograniczeń, narzucanych jej w celach wyłącz-
nie zarobkowo = egoistycznych przez monopolistów bądź zbiorowych, bądź indywidualnych.

Zgoła inną sytuację natomiast przedstawiają kraje, na których ciąży: niedostateczność bogactw naturalnych, przeludnienie, zanik siły nabywczej ludności, zabójcza konkurencja na rynkach eksportowych — zwłaszcza jeśli produkcja była poprzednio zorganizowana pod kątem widzenia szerszych rynków zbytu, jeśli warsztaty pracy są obecnie już przestarzałe, albo jeśli zostały zrationalizowane inwestycjami ponad miarę, określoną przez możliwość zbytu, przynosząc niebezpieczny przerost stałych kosztów produkcji w porównaniu ze zmiennymi (Por. *Schmalenbach l. c.*). Sytuacja taka wytwarza anarchję w produkcji i zbycie a konsekwencją tego są coraz większe straty jednostek i ogółu. Jest to obraz podobny do położenia w zamkniętej i obleganej twierdzy — a właśnie w podobnem położeniu znajdują się od czasu wojny w mniejszem lub większem stopniu przemysłowe kraje Europy Zachodniej i Środkowej z niezbyt licznymi wyjątkami. W takich warunkach sama narzuca się konieczność *ograniczania wolnej konkurencji* celem zwalczania anarchji w produkcji i zbycie oraz celem regulowania i stabilizowania ich warunków zapomocą *zrzeszeń dobrowolnych* lub nawet i przymusowych.

Już w ostatnich dziesiątkach lat przed wojną ingerencja państw w niektórych dziedzinach produkcji i handlu stwarzała świadomie warunki, sprzyjające powstawaniu zrzeszeń i porozumień gospodarczych, regulujących produkcję i zbyt oraz ograniczających wolną konkurencję. Ze zjawiskami tego rodzaju spotykaliśmy się jednak przeważnie tylko w krajach o niższym poziomie cywilizacji gospodarczej, jak w Rosji („normirówka“ cukrowa), w Grecji (rodzynki), w Brazylii (waloryzacja kawy). Popieranie zrzeszeń i porozumień w tym zakresie ze strony państw odbywało się prawie wyłącznie tylko drogą pośrednią — właśnie przez stwarzanie warunków ich zaistnienia zapomocą ustaw podatkowych i t. p., lub przez świadome celu działanie administracji w ramach ustaw ogólnych (np. odmawianie koncesji na nowe rafinerie nafty w Austrii). Ten system pośredniej kartelotwórczości państwowej jest stosowany i dzisiaj — znacznie częściej jednak, niż przed wojną. Wszelako za przykładem Niemiec obecnie *kartele poczynają już powstawać także bezpośrednio na mocy ustaw* — bez żadnych osłonek. Niemcy, które ze wszystkich krajów Europy najłatwiej i najszybciej dostosowują się pod względem form organizacji gospodarczo-społecznej i metod pracy do nowych sytuacji i są pod względem najbardziej konsekwentne, doszły do tego, że jak z jednej strony już przed wojną powstało tam zrzeszenie gospodarcze pod przymusem ustawowym, mianowicie „Syndykat Potasowy“, tak z wojennych ustrojów przymusowych parę po dziś dzień, acz już o znacznie ograniczonym zakresie i wpływie, utrzymało się przy życiu („Państwowa Rada Węglowa“ i „Związek Gospodarczy Żelazny“). Ustawa ramowa z 31 grudnia 1919 r. przewiduje tworzenie przymusowych okręgowych zakładów elektrycznych. Nadto administracyjny nacisk państwa w kierunku kartelowo-twórczym objawia się w Niemczech niejednokrotnie wyraźniej, niż w wielu innych krajach, co można

stwierdzić nietylko w historii syndykatu węglowego reńsko-westfalskiego, lecz także w najświeższych dziejach zachodnio-niemieckiej a następnie także zachodnio-europejskiej organizacji przemysłu żelaznego, w końcu w dziedzinie wzajemnego stosunku między przemysłem żelaznym a przemysłem metalowo-przetwórczym. Rumunja stworzyła w r. 1925 przymusowy kartel naftowy. Czytaliśmy niedawno, że we Włoszech z mocy dekretu królewskiego powstał kartel producentów marmuru w Carrara i okolicy. (Włochy jeszcze przed wojną od r. 1906 miały kartel przymusowy producentów siarki na Sycylii). Zresztą Włochy popierają kartelizację wogóle np. co do jedwabiu sztucznego, elektryfikacji i t. d. „Signum temporis“ stanowi przyjęty przez obie izby ustawodawcze Stanów Zjednoczonych a tylko przez Prezydenta niesankcjonowany „Surplus Control Act“, który miał utworzyć olbrzymi kartel producentów rolnych pod zarządem państwa. Tu należy wspomnieć o ograniczeniach produkcji bawełny w niektórych stanach Północnej Ameryki przy pomocy ustawodawstwa stanowego oraz o podobnych ograniczeniach produkcji bawełny z inicjatywy rządu w Egipcie. Rząd kubański chciał w r. 1926 ułatwić powstanie międzynarodowego porozumienia cukrowego, ograniczając produkcję cukru. W r. 1927 odstąpił od tego systemu wobec jego bezskuteczności.

Polska w latach 1927 i 1928 wstąpiła na podobną drogę. Pomijając ustawę o skontyngentowaniu produkcji cukru, która położyła podwaliny pod nową syndykalizację tej gałęzi, należy stwierdzić, że syndykat przemysłu naftowego powstał z końcem r. 1927 i skonsolidował się w r. 1928 nie tylko wskutek udziału państwowej rafinerji „Polminu“, lecz także pod wyraźnym, administracyjnymi środkami popartym naciskiem rządu. Świadome celu odmawianie koncesji na nowe fabryki drożdży zapewnia syndykatowi drożdżowemu byt i siłę. Konwencja węglowa, zawarta w r. 1927, korzy-

stała przy powstaniu swem również z poparcia rządowego. Świeżo wprowadzone cła wywozowe na nierogaciznę mają być walnym środkiem zabezpieczenia bytu i rozwoju syndykatów handlarzy nierogacizną. Podobny cel (na dalszą metę) mają wprowadzone niedawno cła wywozowe na jaja. Pod naciskiem rządu przysłała do skutku fuzja organizacji spirytusowych eksportowych. Nacisk taki jest wywierany za pośrednictwem Państwowego Instytutu Eksportowego na szereg gałęzi bocznych gospodarstwa wiejskiego pod kątem widzenia organizacji eksportu. Zarządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej ze stycznia 1929, zabraniające pracy nocnej w przemyśle włókienniczym, miało umożliwić i umożliwiło istotnie utworzenie kartelu przędzalni bawełny. Konwencje, powstające dla zwalczania orgji długoterminowych weksli towarowych i dla ujednolicenia warunków sprzedaży za przychylną wiedzą rządu, cieszą się poparciem banków publicznych.

Zresztą obecnie już i w Anglii, w „liberalizmie“ gospodarczym do niezbyt dawna bardzo „konserwatywniej“, Królewska Komisja Węglowa zaleciła przymusową syndykalizację kopalń a system Stevensona, stosowany od r. 1922 do r. 1928, stworzył w kolonjach koronnych przymusowy syndykat producentów kauczuku „Rubber Growers Co“, ograniczając produkcję i kontyngentując wywóz oraz zmniejszając ogólny kontyngent w zależności od cen. Co prawda teoretycy zachodnio-europejscy, zwłaszcza francuscy i angielscy, w przeciwstawieniu do niemieckich „dziedzicznie“ silniej obciążeni światopoglądem liberalnym, występują dotąd jeszcze przeważnie przeciw jakiegokolwiek przymusowi państwowemu w danym zakresie. Do przeciwników takiego przymusu należy zresztą także i *Liefmann*, który powołuje się w tym względzie na różne ujemne doświadczenia, poczynione w poprzednich okresach z niemieckim syndykatem soli potasowych (*niesłusznie*, ponieważ wi-

nę ponosi w tym wypadku nie sam fakt przymusu, ale niedostateczny zakres przedmiotowy, do którego przymus się odnosił), skądinąd zresztą uznając przymus, wywierany przez samą przewagę interesów gospodarczych oraz przez zrzeszeniową organizację tej przewagi, w szerokiej mierze za uzasadniony i potrzebny.

Uzasadnienie nowej potrzeby państwowej „przymusu kartelizacyjnego“ oraz szczegółowe omówienie racjonalnych wymogów jego stosowania jest jednak tematem odrębnym, wobec czego tylko jeszcze pokrótce zaznaczam, iż uważam w państwie nowoczesnem wywieranie przymusów gospodarczo-organizacyjnych przez państwo zasadniczo za możliwe, oraz za potrzebne — wtedy, gdy ogólny interes gospodarczy wymaga organizacji gospodarczej dla celów racjonalizacyjnych a nadmierny indywidualizm uniemożliwia dobrowolne powstanie takiej organizacji. Nie uważałbym też takiego przymusu za niebezpieczny z powodu za „ciężkiej ręki“ państwa — o ile będzie zachowana przytem pewna ostrożność i pewna metoda działania (ściśle porozumienie z odpowiednimi czynnikami gospodarczymi), nad czem tutaj rozwodząc się, przekroczyłbym zakres tematu. (Por. *Bataglia*, „O programie gospodarczym Polski i t. d. Warszawa, 1927 str. 82). Zresztą taki przymus organizacyjny może przedstawiać się poniekąd jako skuteczna prewencja przeciw grożącej nieraz na tle obecnych trudności częściowej etatyzacji.

Dla naszego tematu nie jest też potrzebnem charakteryzować szczegółowo funkcje różnych form zrzeszeń i porozumień gospodarczych między producentami i handlarzami. Jest to jeden z ulubionych i już dobrze opracowanych tematów społecznej nauki. (Patrz przedewszystkiem u Liefmanna l. c.). Tutaj wystarczy stwierdzić ogólnie, że szerszym celom racjonalizacji nietylko zbytu, lecz i produkcji, z reguły lepiej służą zrzeszenia wyższego stopnia, a więc

trusty i koncerny — niż konwencje, syndykaty i kartele, nastawione przeważnie na racjonalizację samego tylko zbytu. Te ostatnie typy mogą jednak także przyczynić się do poprawy stosunków gospodarczych przez odpowiedni rozdział produkcji, przez dostosowanie jej do możliwości zbytu, a nawet przez jej specjalizację, przez obniżenie kosztów handlowych, przyczem często w sposób dodatni wchodzi w grę kooperacja karteli przemysłowych z solidnym handlem, usuwająca niezdrowe bo nadmierne współzawodnictwo słabych elementów kupieckich i zmniejszająca ryzyko handlowe. Z reguły wszelako kartelom brakuje możliwości wywierania przymusu racjonalizacyjnego na poszczególne przedsiębiorstwa, niemniej jak możliwości pozyskiwania kapitałów, potrzebnych na racjonalizację. Nadto w zrzeszeniach i porozumieniach tego rodzaju zwycięża nieraz społecznie szkodliwa tendencja stosowania cen do kosztów produkcji zakładów, wytwarzających najdrożej (najdrożej niezawsze tylko wskutek niefortunnego położenia, lecz czasem także wskutek nieracjonalnego prowadzenia).

Liefmann (l. c. str. 105), podnosi jednak, że nieraz także w obrębie karteli interes zarobkowy poszczególnego przedsiębiorstwa jest dość silny na to, by skłaniać je do czynienia dalszych postępów technicznych. Szczególnie w Niemczech praktyka przeważnie nie potwierdziła obaw co do wstrzymanie postępu technicznego wskutek kartelizacji. Widzimy zresztą, jak niezależnie od istnienia karteli w tej czy innej gałęzi w obrębie karteli dokonywują się koncernowania i fuzjonowania poszczególnych przedsiębiorstw celem osiągnięcia korzyści, płynących z wyższego stopnia koncentracji.

Oczywiście jeśli dostępne cele racjonalizacyjne mogą być w jakiejś gałęzi osiągnięte już przy niższym stopniu koncentracji zrzeszeniowej, to należy zadowolnić się tym niższym stopniem, by bez koniecznej potrzeby nie ograniczać

indywidualizmu gospodarczego ani tego szczególnego rozpędu, tej szczególnej zapobiegliwości, którą przynosi z sobą „budowanie wyłącznie własnego domu“. Wszelako im trudniejszą do opanowania jest sytuacja, tem bardziej potrzebni okazują się z reguły wyższe i bardziej „zageszczone“ formy zrzeszeń — mimo złączonych z tem szczególnych niebezpieczeństw (natury właśnie antyracjonalizacyjnej), do których należy np. występujące w takich wypadkach nieraz nawet silnie obciążenie zrzeszenia, a więc i konsumpcji, od szkodowaniami (rentami) pasożytniczemi na rzecz poprzednich właścicieli gorszych przedsiębiorstw. (O tem obszerniej w innem miejscu). Może jeszcze większem niebezpieczeństwem bywa czasem zanik przedsiębiorczości i zapobiegliwości, oraz przesadna centralizacja i zbiurokratyzowanie aparatu, co znowu prowadzi do nieekonomicznej gospodarki. Tu jest *ujemny* punkt styczny wszelkich gospodarstw zbiorowych, zarówno prywatno-kapitalistycznych, jak i socjalistycznych w przeciwstawieniu do przedsiębiorstw indywidualnych, w których „pańskie oko konia tuczy“. Nie słychanie wiele zależy od doboru osób. Ponieważ jednak rezerwoar dzielnych fachowych kierowników wielkich przedsiębiorstw wzrasta a wobec postępów praktyki i nauki, oraz wobec coraz większej łączności między pierwszą a drugą, wznosi się na coraz wyższy jakościowy poziom, przeto, jak się zdaje, współczynnik powyższego niebezpieczeństwa dla gospodarstw zbiorowych w ustroju kapitalistycznym maleje.

Powyższe uwagi dotyczą przedewszystkie zrzeszeń wewnętrznych. O ile zaś idzie o pożądane typy porozumień międzynarodowych, to tu z punktu widzenia interesu gospodarstw społecznych zacofanych lub nowych, dopiero znajdujących się w stadium organizacji i dopiero szukających dróg dostosowywania się w swoim programie gospodarczym do zmienionych stosunków międzynarodowych, mniej niebezpieczne są *konwencje lub luźne kartele międzynarodowe*,

ustalające warunki sprzedaży i dzielące rynki zbytu lub co najwyżej ustalające kontyngenty. Dla krajów o dużej zależności od zagranicznych surowców i środków produkcji oraz o małej zasobności w kapitały niebezpiecznemi stać się mogą międzynarodowe „pool'e”, trusty i koncerny, które przy pomocy swojej faktycznej „suwerenności” w danej dziedzinie i siły kapitalistycznej mogą sztucznie tłumić rozwój produkcji w poszczególnych krajach wbrew ich żywotnym interesom gospodarczym.

Porozumienia międzynarodowe najłatwiej powstają w zakresie artykułów, których pochodzenie jest obojętne dla nabywców, a więc w zakresie światowych surowców i półfabrykatów, w dziedzinie ciężkiego przemysłu, także na podstawie patentów. Funkcje ich mogą stawać się szczególnie niebezpiecznemi zwłaszcza w zakresie surowców dla krajów, przetwarzających te surowce, lub nawet dla krajów, produkujących je, ale gospodarczo czy politycznie słabych. (Por. *Liefmann* l. c. str. 190). Surowce takie bowiem trudno zastąpić surogatami, co w gotowych wyrobach jest łatwiejsze. Trudniej też w zakresie surowców o powstanie nowej konkurencji. Przecież nawet potężne Stany Zjednoczone odczuły ujemnie działalność francusko - niemieckiego kartelu potasowego oraz angielski system Stevensona, regulujący produkcję i ceny kauczuku, oburzają się na te ograniczenia wolnej konkurencji i reagują na nie m. in. własną akcją w kierunku rozwinięcia produkcji kauczuku poza angielskie mi kolonjami. (Oburzenie to co prawda nie powstrzymało Stanów ani od podobnego monopolicznego opanowywania rynku światowego w innych artykułach np. w miedzi, ani od uchwalenia „Surplus Control Act'u” — patrz wyżej — ani od uwalniania zrzeszeń eksportowych z pod rygorów ustawodawstwa antytrustowego).

Porozumienia gałęzi przemysłu między państwami, pod względem przemysłowym wysoko rozwiniętymi — porozu-

mienia, które dążą do zapewnienia sobie lepszych warunków nabywania światowych surowców — mogą prowadzić politykę wygładzania krajów słabszych.

Natomiast odnośnie porozumień międzynarodowych w zakresie paliwa, środków napędnych i półfabrykatów (np. żelaza) z reguły przeważają strony powszechnie dodatnie. Wszelako także i w tym zakresie porozumienia międzynarodowe mogą również hamować rozwój przemysłu krajów słabszych.

Zakres działania porozumień i zrzeszeń międzynarodowych poczyną ostatnio rozszerzać się powoli na gotowe wyroby. W tym właśnie zakresie mogłyby one okazać się najbardziej *powszechnie* pożytecznymi. Tu trzeba jednak zaznaczyć, że w zakresie gotowych wyrobów porozumienia międzynarodowe najtrudniej dochodzą do skutku lub okazują się zgoła niemożliwymi. Możliwość porozumienia międzynarodowego zależy bowiem przede wszystkim w znacznie wyższym stopniu, niż możliwość porozumienia wewnętrznego, od jednolitości objętych tem porozumieniem artykułów, od *wielkości* obiektu, w końcu od zwartości, koncentracji produkcji lub konsumpcji w niewielkiej liczbie przedsiębiorstw, względnie od zwartości zrzeszeń wewnętrznych.

Z czasów przedwojennych przykład szkodliwej dla przemysłu przetwórczego i konsumentów zmowy międzynarodowej przedstawia syndykat miedziany Secretana. Natomiast konwencja brukselska cukrowa z r. 1903 przedstawia się *de facto*, jako pożyteczne racjonalizacyjne porozumienie przemysłowców cukrowniczych całego prawie świata, doprowadzone do skutku pod egidą i przymusem zgodnych między sobą państw. Porozumienie to przez zniesienie premii eksportowych oraz przez bardzo znaczne obniżenie ochrony celnej uniemożliwiło „dumping”, ułatwiło obniżenie cen wewnętrznych a w rezultacie podniosło rentowność przemysłu. O wznowieniu ustroju, podobnego do stworzonego

konwencją brukselską, marzy obecnie bezskutecznie ukoronowanie wielu krajów.

Wypada tu jeszcze krótko przypomnieć te korzyści, które gospodarstwu *społecznemu* mogą wogóle przynieść zrzeszenia *producentów* i kupców o celach *racjonalizacyjnych*. Literatura naukowa jest pod tym względem naogół bardzo zgodna i zawiera, prócz wielu przez nikogo nie kwestjonowanych definitywnych stwierdzeń, szereg cennych hipotez, których sprawdzanie dokonuje się właśnie obecnie w okresie powojennej „biedy“. Te zatem dodatnie funkcje podobnych zrzeszeń, które zwłaszcza w obecnych polskich warunkach mogą być urzeczywistnione, są następujące: zapobieganie zabójczym walkom konkurencyjnym, które przy słabości finansowej naszej produkcji niszczą ją w znacznie wyższym stopniu, niż w krajach zasobniejszych; zwiększanie odporności danej gałęzi gospodarstwa na cykliczne przesilenia i częściowe neutralizowanie skutków takich przesileni; lepsze wyzyskanie pracy umysłowej sił kierowniczych wskutek lepszego podziału pracy i przeniesienia troski o zbyt na specjalne organy zrzeszeniowe; obniżenie kosztów handlowych (np. tej reklamy, która nie zwiększa liczby odbiorców lecz przesuwają ich od jednej firmy do drugiej), ewent. także kosztów ogólnych oraz fabrykacyjnych; uzdrowienie stosunków w handlu przez wyeliminowanie elementów niesolidnych, przez normalizację cen i warunków sprzedaży w handlu, w końcu przez ukrócenie niezdrowych kredytów towarowych; zmniejszenie „odległości“, t. j. liczby ogniw pośrednictwa między producentem a konsumentem; lepsze wyzyskiwanie szans eksportowych pod względem cen, kosztów transportu i standaryzacji; łatwiejsze pozyskiwanie kapitałów zagranicznych na obrót, na konwersję uciążliwych zobowiązań, na renowację i modernizację techniczną; zapewnienie trwalszego zarobku robotnikom; łatwiejsze porozumiewanie się z robotnikami co do warunków pracy; łat-

wiejsza obrona przeciw ewentualnym atakom zorganizowanej zagranicznej produkcji na rynku wewnętrznym; łatwiejsza walka z konkurencją zagraniczną o rynki eksportowe; łatwiejsze wchodzenie w porozumienia międzynarodowe na korzystniejszych warunkach; łatwiejsza rozbudowa pionowa przez odpowiednie łączenie produkcji surowcowej i półfabrykatowej z produkcją fabrykatową w tych dziedzinach, w których to jest wskazane; łatwiejsze ustalanie zasad polityki handlowej państwa a na dalszą metę nawet zmniejszanie potrzeby wysokiej ochrony celnej; ułatwianie polityki gospodarczej państwa wogóle; na wyższych stopniach koncentracji — czynienie produkcji mniej kosztowną przez koncentrowanie jej w mniejszej liczbie zakładów, najlepiej i najtaniej produkujących, co u nas może mieć szczególne znaczenie ze względu na to, że w niejednej gałęzi mamy za wiele warsztatów pracy w stosunku do możliwości zbytu obecnej i na najbliższą przyszłość; w związku z tem zapewnienie ciągłości produkcji; możność racjonalizacji technicznej i normalizacji; równomierne rozkładanie ryzyka na wszystkie zaangażowane w danej gałęzi kapitały. Jak stwierdzają zgodnie liczni przedstawiciele nauki, w ostatnich czasach i w obecnych warunkach wszystkie te dodatnie funkcje zrzeszeń gospodarczych między producentami i handlarzami wysuwają się *przed* niebezpieczeństwa dla gospodarstwa społecznego, mogące wypływać z takich ograniczeń wolnej konkurencji, na pierwszy plan, prowadząc przeważnie do istotnego obniżenia kosztów produkcji i wymiany i mogąc prowadzić nawet do obniżenia cen na dalszą metę — podczas gdy w pierwszej fazie swego rozwoju zrzeszenia gospodarcze były zwalczane przez państwa i przez opinię publiczną właśnie jako czynnik, który przeważnie tylko wywoływał podwyżki cen bez troszczenia się o racjonalizację produkcji i wymiany, bez starania się o potaniecie i ułatwienie konsumpcji.

Nad niebezpieczeństwami zrzeszeń wewnętrznych nie będziemy się dłużej zatrzymywali. Jest to temat bardzo do-
brze znany — a na niektóre z nich, najściślej związane z pro-
blemem racjonalizacji, już wyżej zwróciliśmy uwagę. Dla
przypomnienia tylko podajemy tu schematyczne (zresztą
niewyczerpujące i miejscami nie zupełnie jasne) zestawienie
skrajnych alternatyw możliwego oddziaływania zrzeszeń
i porozumień — za *Ivánką* (l. c. str. 103).

Dziedzina	S k u t k i	
	U j e m n e	D o d a t n i e
Produkcja	1. Stabilizacja 2. Racjonalizacja — zmniejszenie kosztów	1. Zahamowanie postępu technicznego wskutek warunków umownych, ograniczających współzawodnictwo.
Organizacja rynku	1. Ujednostajnienie warunków sprzedaży 2. Uchylenie zbędnej i szkodliwej konkurencji. 3. Jednolita organizacja zakupu surowca. 4. Usunięcie zbędnych pośredników. 5. Organizacja eksportu. 6. Redukcja kosztów handlowych, spowodowanych walką konkurencyjną.	1. Całkowite uzależnienie odbiorców i możność stosowania wyzysku. 2. Całkowite uzależnienie dostawców surowców i możność stosowania wyzysku. 3. Rabaty?? 4. Walka z „outsiderami” w celu usunięcia ich z rynku. 5. Dumping.
Ceny	1. Stabilizacja. 2. Możliwość obniżki cen wskutek zmniejszonych kosztów własnych.	1. Zwyżka cen wyrobów gotowych, będąca wyzyskiem konsumenta. 2. Zniżka ceny surowca, będąca wyzyskiem dostawcy.
Płace i rynek pracy	1. Zwyżka płacy, możliwa dzięki niższym kosztom rzeczowych produkcji i bądź wyższym cenom. 2. Możliwość stosowania świadczeń socjalnych.	1. Zniżka płacy. 2. Zwiększenie zależności osobistej. 3. Lokaut. 4. Cutting. <i>kolon</i>

2. *Ogólny stosunek państw nowoczesnych do zrzeczeń i porozumień gospodarczych*

Na tle powyższego obrazu ewolucji funkcji zrzeczeń i porozumień gospodarczych już same rysują się podstawy dla ustalenia racjonalnego stosunku państwa nowoczesnego europejskiego, lub wogóle państwa, w którym trwają czy perjodycznie występują poważne utrudnienia zbytu i produkcji, państwa solidarystycznego o typie kapitalistycznym, do takich zrzeczeń i porozumień wewnętrznych i międzynarodowych.

O ile takie ustroje są tylko „Kinder der Habsucht“, państwo musi je zwalczać. O ile jednak są one także „Kinder der Not“ t. zn. o ile, obok celu zwiększania korzyści uczestników, służą racjonalizacji produkcji i zbytu, państwo winno je popierać, zabezpieczając się wprawdzie przeciw ewent. próbom niesłusznego wzbogacania się jednostek czy grup na koszt ogółu lub na koszt niektórych warstw społecznych, ale równocześnie dając tym jednostkom i grupom możliwość zapewnienia takiej rentowności inwestowanym kapitałom, oraz takiego wynagrodzenia za włożoną pracę umysłową, by w tem jeszcze mieściła się zachęta do dalszego spotęgowania działalności gospodarczej wogóle a do dalszego inwestowania kapitałów w szczególności.

Państwo jest tedy obowiązane z jednej strony udzielać umowom kartelowym opieki prawnej oraz egzekutywy przeciw naruszającym niesłusznie takie umowy, a z drugiej chronić społeczeństwo od wyzysku kartelowego na polu cen t. j. od pobierania cen, które przerastają miarę racjonalnej gospodarczej kalkulacji przy uwzględnieniu: pokrycia dawnych strat, wydajnych rezerw na nowe straty i na modernizację, w końcu zysku w danym czasie normalnego t. j. jeszcze podniecającego kapitał do dalszych lokat w zdrowej produkcji i wymianie. Nadto państwo powinno miarko-

wać zabijanie finansowo słabszych, lecz zdrowych i racjonalnie skonstruowanych oraz prowadzonych jednostek gospodarczych („outsiderów”) przez zrzeszenia, o ile to nie jest koniecznym warunkiem bytu organizacji gospodarczej potrzebnej, oraz czuwać nad tem, by zrzeszenia nie wchodziły na drogę gnębienia klasy robotniczej i gospodarczo nieuzasadnionego obniżania jej stopy życiowej. Państwo musi jednocześnie czuwać nad tem, by kartelizacja — podobnie jak cło ochronne — nie stała się hamulcem postępu technicznego a tem samem nie weszła na drogę antiracjonalizacyjną. W końcu nie byłoby zdrowem, gdyby potężne zrzeszenia uzyskały nadmierny wpływ na ogólną politykę państwa, czego ujemnych przykładów dostarcza historia amerykańskich trustów i koncernów w pierwszej jej fazie. Przeciw temu także państwo musi się bronić.

Że obecne zrzeszenia europejskie nieraz idą w kierunku obniżania cen wewnętrznych (à la longue) wobec niedostatecznej siły kupczej ludności, że coraz bardziej ugruntowuje się w nich przekonanie, iż ostre walki przeciw „outsiderom“ są zbyt kosztowne w stosunku do osiągniętych owoców zwycięstwa — że zrzeszenia, a także wielkie indywidualne przedsiębiorstwa, w stosunku do robotników przejmują się coraz bardziej duchem „fordyzmu“ odnośnie podnoszenia i siły konsumcyjnej i zadowolenia życiowego robotników — że zrzeszenia gospodarcze są bardziej zależne od związków robotniczych, niż indywidualne przedsiębiorstwa, którym np. łatwiej jest w razie zatargów znaleźć mniejszą liczbę łamistrajków — do tego dochodzi nawet taki autorytet, jak profesor Oualid, którego radykalne zresztą usposobienie charakteryzuje fakt, iż w pracy, wydanej przez „Bureau international du travail“ p. t. „Les ententes industrielles internationales et les conséquences sociales“, Genewa 1927, przemawia za dopuszczeniem konsumentów i robotników do państwowych biur kontroli nad kartelami. Oualid nie

obawia się już ani obniżania „standardu” życiowego robotników ani też znaczniejszego zmniejszania załóg — w związku z kartelizacją — niż to, które jest nieuniknionem następstwem postępu technicznego a nawet socjalnego. Więcej natomiast zastanawia go niebezpieczeństwo przewagi politycznej, którą koncentracja musi dawać pracodawcom. *Ivánka* znów („Zadania polityki gospodarczej państwa wobec karteli i trustów” w „Zagadnieniach gospodarczych Polski współczesnej” str. 104 i 105) podnosi, że wyżka cen ze strony zrzesseń jest ograniczona opłacalnością, gdyż wskutek spadania konsumpcji zysk niezawsze wzrasta wraz ze wyżką cen. Wskutek tego kartele, których przedmiotem są dobra nie pierwsz ej potrzeby, ale dobra podlegające znacznym wahaniom zapotrzebowania w zależności od ceny (to zjawisko obecnie wskutek zubożenia Europy występuje w Europie częściej, niż przed wojną), mogą stosować tylko umiarkowaną wyżkę. Drugim czynnikiem, hamującym nadmierne wyżki cen ze strony zrzesseń, bywa prawo substytucji, jeśli ta sama potrzeba, jak nieraz bywa, może być zaspokojona przy pomocy innego towaru. W końcu konkurencja, powołana do życia przez nadmierną wyżkę cen kartelowych, przewróciła już niejednen kartel.

W nauce szerzy się też coraz bardziej pogląd, że obecny układ stosunków sam stale zmniejsza potrzebę represyjnej ingerencji państwa w stosunki kartelowe, acz jej zupełnie nieusuwa, oraz że ten sam układ coraz bardziej wymaga przyznania ochrony prawnej racjonalnym zrzesseniom gospodarczym. Ta ochrona prawna na rzecz zrzesseń, zwracająca się swem ostrzem przeciw indywidualistom (chcącym szantażować zrzessenia lub pasożytować na nich), jest potrzebna właśnie dla zmniejszenia tej ujemnej strony wielu zrzesseń gospodarczych, która w naszych oczach wysuwa się na jeden z pierwszych planów, a którą bywa: przyznawanie albo za wielkich kontyngentów albo za wielkich odszko-

dowań w postaci rent i t. p. przedsiębiorstwom mniej żywotnym (bądź wskutek wadliwego założenia bądź wskutek zmiany stosunków zewnętrznych bądź wskutek złego prowadzenia). To oczywiście musi się odbijać bądź w niepożrebnie wyższych cenach skartelowanego artykułu bądź w niedostatecznych zarobkach i w zahamowaniu racjonalizacji skartelowanych przedsiębiorstw. Zasada „walki o byt“ nie może być zupełnie przekreślona w imię jakiejś abstrakcyjnej sprawiedliwości, Ci, co nie dawali „optimum“ wysiłku lub wpadli w stale wrogie wiry zewnętrznych stosunków, winni niestety ponosić sami konsekwencje, a nie mogą domagać się sutego zaopatrzenia na koszt całego gospodarstwa *).

W układzie kapitalistyczno-solidarystycznym zarobki specyficzne kartelowe winny być dzielone na: a) zabezpieczenie i zwiększenie rentowności wkładów kapitałowych do takiej granicy, od której zaczyna się zachęta do lokowania kapitałów w produkcji i handlu, b) kapitalizację bezpośrednią celem czynienia dalszych wkładów racjonalizacyjnych, c) podnoszenie „standardu“ życiowego własnych robotników, d) obniżanie cen celem zwiększenia konsumpcji. W tym rozległym programie podziału „nadzysków“ niema miejsca na sute renty dla niedołęgów, nierobów a nawet dla tych, co przez niezawiniony zbieg okoliczności padają na pobjowisku walk konkurencyjnych. Otóż trudność doprowa-

*) W ustawowym ustroju cukrownictwa polskiego i czechosłowackiego są też przywileje dla warsztatów, pracujących w warunkach mniej korzystnych — na pierwszy rzut oka sprzeczne z zasadą gospodarczości, ale (przynajmniej po części) usprawiedliwione potrzebą podniesienia kultury buraków w pewnych okolicach. Znacznie mniej usprawiedliwioną jest dyskryminacja co do kontyngentów gorzelniczych w polskiej ustawie o monopolu spirytusowym — dyskryminacja, która właśnie upośledza przedsiębiorstwa rolnicze większe, mogące wyciągnąć z posiadania gorzelnii dla podniesienia produkcji rolniczej korzyści większe, niż gospodarstwa małe.

dzenia do potrzebnego racjonalistycznego zrzeszenia drogą dobrowolną — właśnie wobec konieczności przyznawania pasożytniczych kontyngentów czy odszkodowań na rzecz właścicieli przedsiębiorstw przeżytych, przestarzałych, pracujących szczególnie drogo — może czasem przemawiać nie tylko za silną ochroną prawną zrzeszeń przeciw uroszczeniom jednostek, lecz nawet za przymusem kartelizacyjnym, wykonywanym przez państwo na zasadzie porozumienia ze zdrową częścią danej gałęzi gospodarczej. W dalszym rozwoju stosunku państwa do zrzeszeń powinno się dojść do takiego samego przymusowego szacowania udziałów, kontyngentów, rent i innych odszkodowań w obrębie zrzeszeń gospodarczych racjonalizacyjnych, powstających pod naciskiem państwa lub korzystających ze szczególnej jego opieki, jakie ustawodawstwa akcyjne wielu państw przewidują dla aportów rzeczowych w spółkach akcyjnych — i to na podobnym podkładzie ideowym. Wdzięczne to zadanie dla „samorządu gospodarczego“ w prawdziwym tego słowa znaczeniu — w takiej postaci, w jakiej go dziś jeszcze prawie nie ma a jaką powinien z czasem przyoblec.

Stosunek państw do zrzeszeń i porozumień gospodarczych nowoczesnego typu znajduje się jeszcze przeważnie w stanie płynnym, aczkolwiek krystalizacja czyni postępy.

Jak już na wstępie zauważyliśmy, przeciw zmomom prymitywnym o charakterze wyzyskowym — podciągając pod to określenie później nieraz wszystkie porozumienia i zrzeszenia gospodarcze — przeważająca większość państw nowoczesnych broniła się przepisami prawnymi, bądź tylko uznając takie zmony za nieważne pod względem cywilnoprawnym (np. austriacka ustawa koalicyjna z r. 1870), bądź występując przeciw nim także karnie na zasadzie dawniejszych przepisów ogólnych, skierowanych nie *podmiotowo* przeciw zrzeszeniom i porozumieniom, lecz *przedmiotowo* przeciw pewnym działaniom, jak przeciw wygładzaniu ryn-

ku, pobieraniu cen wyzyskowych i t. p., a zawartych w kodeksach karnych, jak Francja, Rosja (art. 242 K. K.) i t. p., bądź w końcu w rzadkich wypadkach stwarzając specjalne przepisy karne o jednostronnym charakterze ochrony społeczeństwa przed nadużyciami, popełnionymi przy pomocy zmów lub przez zrzeczenia, jak Stany Zjednoczone Ameryki Północnej.

Nadto i w tych samych państwach i wielu innych posługiwano się czasem — przeciw niepożądanym zrzeczeniom — w zakresie cywilno = prawnym rozszerzając interpretacją klauzuli „contra bonos mores”. Wspomniane państwa występowały wtedy w myśl zasad liberalizmu gospodarczego przeciw ograniczeniom wolnej konkurencji, wynikającym nie tylko ze zwykłych zmów lecz także i ze zrzeczeń o wyższym, „lepszem” charakterze. Ten stan ustawodawstwa i „judykatury” był dla zrzeczeń „racjonalizacyjnych”, które zaczynają szerzyć się w ostatnim ćwierćwieczu XIX stulecia, conajmniej bardzo krępującym. Niektóre tylko państwa uprawiały w tym zakresie liberalizm bierny, t. j. wogóle nie wkraczały w tę dziedzinę, a więc uznawały zrzeczenia, jako instytucje prawne, — chociaż i w tych państwach możliwe były restrykcje prywatno = prawne na zasadzie klauzuli „contra bonos mores”.

W miarę jak pod koniec XIX wieku zrzeczenia gospodarcze coraz częściej i wyraźniej przybierały charakter odmienny od dawniejszych zmów — w miarę jak mnożyła się liczba konwencyj, karteli, syndykatów, trustów i koncernów, służących nie tylko celom prywatno = zarobkowym lecz także w dużej mierze ogólnie = gospodarczemu celowi stosowania produkcji do zbytu i t. p. — coraz bardziej pięknym zaczął stawać się problemat wszechstronnego i racjonalnego ustosunkowania się państw do tego nowego zjawiska. Opinia publiczna, przeważnie nie orjentująca się w dodatnich stronach nowego systemu zrzeczeniowego, przez

czas dłuższy jeszcze i wtedy odnosiła się do tych nowych zjawisk tak samo wrogo, jak do dawniejszych zmów wyzyskowych. W wielu krajach zrzeszenia takie musiały obawiać się prześladowań prawnych na podstawie dawniejszego jednostronnego ustawodawstwa przeciw zmomom. Z czasem jednak wiele państw, zwłaszcza europejskich, poczęło orientować się w różnicy, zachodzącej między zmovami wyzyskowymi a zrzeszeniami nowego typu, i bądź tolerowało nowoczesne zrzeszenia, nie dając im jeszcze ochrony prawnej ale zawieszając w praktyce stosowanie represji ustawowych, pochodzących z dawniejszych czasów, bądź nawet faworyzowało je, jak np. Niemcy. Wykonywanie ostrych ustaw przeciw zmomom w Stanach Zjednoczonych poczyną również poczęści dostosowywać się zwolna, ale elastycznie do zmian, zachodzących i tam w gospodarczych funkcjach zrzeszeń — na korzyść tychże. Coraz silniej jednak wobec niezgodności stanu prawnego z rzeczywistością oraz wobec jego chwiejności podkreślana bywa potrzeba ustawodawstwa specjalnego, a propaguje tę myśl przeważnie nauka, naogół już zgodna co do sformułowania samej istoty stosunku państwa do zrzeszeń w ustrojach kapitalistyczno-solidarystycznych. Wysuwa się typ *równoległej dwutorowej ochrony* — z jednej strony *ochrony prawnej dla zrzeszeń* — a z drugiej strony *ochrony społeczeństwa, konsumentów, przemysłu przetwórczego, handlu, poszczególnych uczestników zrzeszeń, w końcu „outsiderów“ przeciw nadużywaniu przewagi gospodarczej*, („Missbrauch der wirtschaftlichen Machtstellung“) *przez zrzeszenia* a także (po części) przez inne funkcjonalnie podobne ustroje gospodarcze.

Zanim rozpatrzymy różne prądy, dotyczące kierunków zainicjowanego w ten sposób specjalnego ustawodawstwa kartelowego, musimy wspomnieć o zastosowaniu zwykłych środków polityki gospodarczej, jak przede wszystkim cel przywozowych i wywozowych, zakazów przywozu i wywo-

zu, taryf kolejowych, rozdawnictwa dostaw publicznych, regulowania cen, środków z zakresu policji przemysłowej, polityki kredytowej i t. p. dla pośredniego popierania lub ograniczania zrzeszeń gospodarczych. Otóż o ile idzie o samo popieranie powstawania lub istnienia tych zrzeszeń za pomocą takich środków, to okazują się one z reguły bardzo skutecznymi i bywają też — jak widzieliśmy na wyżej przytoczonych przykładach — często w tym celu stosowane. Poparcie takie jednak nie rozwiązuje sprawy bytu prawnego zrzeszeń i nie zabezpiecza ich dostatecznie przed restrykcjami cywilnymi lub represjami karnymi tam, gdzie odnośne ustawodawstwo ogólne cywilne i karne nie jest dla nich korzystne. W takim stanie rzeczy państwo ma zawiele swobody w wybieraniu między zrzeszeniami miłymi a niemiłymi. Dlatego mimo naogół dobrych praktycznych doświadczeń w zakresie popierania zrzeszeń „racjonalizacyjnych“ za pomocą zwykłych środków polityki gospodarczej zdawałoby się, że sam ten fakt nie usuwa potrzeby zabezpieczania prawnego ich istnienia przeciw zbyt ogólnikowym klauzulom cywilno- lub karno-prawnym, (jak np. „contra bonos mores“) zapomocą ustaw specjalnych.

Naodwrot niektórzy przeciwnicy specyficznej interwencji państwa w kierunku zwalczania nadużyć kartelowych wypowiadają pogląd, że zbędne są szczególne postanowienia prawne o takiej interwencji a przede wszystkim zbędne są specjalne ustawy o możliwości prawnej rozwiązania karteli i t. p. przez szczególne instancje, ponieważ z reguły dla osiągnięcia powyższego celu wystarczą wyżej wymienione zwykłe środki polityki gospodarczej. Obawiać się jednak można, że nieunormowanie ani wypadków, w których interwencja antykarlowa państwa jest dopuszczalną, ani odnośnych instancji, ani odnośnej procedury pozostawia państwu dowolność, bardzo szeroko sięgającą, w ściganiu zrzeszeń zapomocą wyżej wymienionych zwykłych środków

polityki gospodarczej. Przypuszczać natomiast można, że poddanie kwestji, czy jakiemuś zrzeszeniu ze względu na interes publiczny należy, uniemożliwić lub utrudnić działalność, pod specyficzne orzecznictwo odpowiednio skonstruowanej instancji będzie przeważnie przesądzało o *całokształcie* polityki gospodarczej państwa w stosunku do danego zrzeszenia, będzie zatem stanowiła dla zrzeszenia pewną gwarancję także przeciw dowolności administracyjnej w zakresie celnym, taryfowym i t. d.

Zresztą — niejednokrotnie — wspomniane środki polityki gospodarczej (zwłaszcza cła) nie mogą być w praktyce stosowane do ukrócenia nadużyć kartelowych dlatego, że nie są dość elastyczne; że można nimi czasem „nietylko za-
bić muchę na głowie pustelnika, lecz także i samego pustelnika“; że na możliwość ich stosowania (ze względów np. ustawodawczo i technicznych) trzeba nieraz dłużej czekać; że stosowaniu ich sprzeciwiają się te czy inne momenty natury traktatowej lub wogóle handlowo-politycznej i t. p. (*Ivánka* l. c. str. 126 jest jednak zdania, że regulowanie kredytu przez bank emisyjny lub banki państwowe, stawki celne, stawki przewozowe kolei są z reguły silnym środkiem państwa w zwalczaniu szkodliwych karteli i trustów). *Liefmann* wypowiada się za tem, by ochronę interesu publicznego przed nadużyciami „przewagi gospodarczej“ przekazać *administracji* a natomiast ochronę jednostek przed takimi nadużyciami pozostawić *sądownictwu*. Co do stosowania środków *polityki celnej* w pierwszym z tych dwu celów, jakkolwiek *zasadniczo* wypowiada się za tem, sam podnosi ich nieskuteczność w odniesieniu do niektórych zrzeszeń a nawet ich społeczno-gospodarczą szkodliwość w pewnych wypadkach. Środek taki (zniżenie ceł) mógł być (z mocy ustawy) stosowany w Rosji przedwojennej w odniesieniu do cukru w razie zwyżki cen ponad pewną granicę — a jednak rząd rosyjski nie korzystał z niego i z nadmierną zwyżką cen

cukru poradził sobie w inny sposób! Wyraźne podstawy prawne dla stosowania tego środka (wyraźnie w *razie porażania towarów przez zrzeszenia i porozumienia*) posiada ustawodawstwo kanadyjskie ale skorzystano tam z nich tylko jeden raz, mianowicie w odniesieniu do cła na papier. Cytowana przez *Liefmanna* ustawa nowozelandzka z r. 1907, dotycząca zawieszenia cel na zboże, mąkę i kartofle w razie zwyczajki cen ponad pewną granicę, nie należy do dziedziny „ustawodawstwa kartelowego“, ponieważ jest stosowana niezależnie od tego, czy zwyczajka cen została wywołana przez zrzeszenia i pokrewne ustroje czy też powstała automatycznie bez ich udziału. To samo dotyczy także pojawiających się w ostatnich czasach w środkowej Europie — Austria, Czechosłowacja — (ale też i szybko znikających) cel ruchomych na zboże i t. p., cel, których wysokość uzależniona jest od poziomu cen. Natomiast podpada pod kategorię „ustawodawstwa kartelowego“ inna ustawa nowozelandzka — mianowicie ustawa przeciw prywatnym monopolom handlowym, która zezwala (po przeprowadzeniu pewnej procedury) na zniżanie cel, jako represję przeciw szkodliwym monopolom handlowym a więc i przeciw zrzeszeniom „ograniczającym“. Wszelako, jak się zdaje, i ten przepis dotąd nigdy nie był stosowany.

Następnie — jako skuteczny środek administracyjny przeciw nadużyciom zrzeszeń — *Liefmann* zaleca *regulowanie cen przez państwo* przy pomocy komisji mieszanych (po niekąd na wzór wyżej scharakteryzowanych powojennych urzędów niemieckich — pseudokarteli przymusowych — w zakresie soli potasowych, węgla i t. d). Ogranicza on co prawda sam ten swój (bardzo niebezpieczny) pomysł do wypadków *wyjątkowych* — tem bardziej, że jest zresztą przeciwnikiem wywierania przez państwo przymusu w kierunku organizacyjnym. *Liefmann*, jak widzimy, popada tutaj

w pewną wewnętrzną sprzeczność z sobą samym, a nadto zapomina, że na to, by była gwarancja ustalania cen, ze względu na utrzymanie i rentowność produkcji lub handlu *nie za niskich*, komisje, oznaczające ceny, musiałyby być złożone z bardzo wybitnych a bezstronnych fachowców, myślących kategorjami gospodarczemi, o co nawet i w Niemczech trudno (acz może łatwiej, niż w wielu innych państwach) — gdyż na ustalanie składu takich komisyj, zarówno ramowego jak i konkretnego, wpływają nastroje polityczne oraz faktyczny układ sił politycznych. Wobec tego też powstaje pytanie, czy z punktu widzenia *racjonalizmu gospodarczego* nie przedstawia się bezpieczniej sąd kartelowy ławniczy (przy fachowym doborze ławników), niż *liefmannowska* komisja mieszana dla regulowania cen. Sędziowie bowiem, zarówno koronni jak ławnicy, z natury rzeczy raczej kierować się będą obiektywnością, niż względami natury demagogicznej, podczas gdy odnośnie projektowanych komisji dla regulowania cen można mieć pod tym względem większe wątpliwości.

Jeszcze dalej w niechęci do specjalnego ustawodawstwa zrzeszeniowego, niż *Liefmann*, który ostatecznie jednak na takie ustawodawstwo się godzi, idzie *Cassel* (l. c.), który jest wogóle przeciwny prowadzeniu jakiejkolwiek „polityki kartelowej“, dopatrując się w niej źródła nowych komplikacyj. Jego zdanie „panaceum“ na wszelkie niedomagania obecnego ustroju i życia gospodarczego, a więc także na nadużycia zrzeszeniowe i wogóle monopoliczne, przedstawiałoby przywrócenie zupełnie wolnej od interwencji państwa międzynarodowej wymiany towarów, kapitałów i sił roboczych.

Zarówno *Liefmann*, jak *Schmalenbach* i wielu innych ekonomistów niemieckich z obozu burżuazyjnego, silnie podkreślają ogólną bezskuteczność antytrustowego ustawo-

Rozporządzenie niemieckie wszelako realizuje bez rejestracji wymóg *jawności*, zmuszającej zrzeczenia do liczenia się z opinią publiczną, częściowo w ten sposób, że zgodnie z przeważną częścią ustaw i projektów (z wyjątkiem północno-amerykańskich i innych egzotycznych ustaw wybitnie antyzrzeszeniowych) przyznaje zasadniczo ważność prawną tylko takim umowom zrzeczeniowym, które zostały zawarte *na piśmie*.

Drugim *istotnym* przedmiotem specjalnego ustawodawstwa kartelowego jest *kontrola państwa nad działalnością zrzeczeń i porozumień*, co ma ułatwić przede wszystkim wyżej wskazany wymóg *jawności* bądź szerszy (rejestracja), bądź ciśniejszy (uzależnienie ważności od *pisemnej* formy) — co jednak pociąga za sobą także *prawo wglądu* w umowy, korespondencję, zapiski, księgi i t. p., przesłuchiwanie osób w charakterze świadków sądowych i t. p. W tym kierunku całe ustawodawstwo specjalne, zarówno kartelowe (dwutorowe) jak i (tembardziej) antyzrzeszeniowe, antytrustowe, jest zgodne i przyznaje państwu prawo kontroli najdalej posuniętej — a tylko dekret niemiecki ogranicza to prawo do obowiązku przedkładania umów i uchwał na żądanie właściwej instancji państwowej. (To ograniczenie oczywiście nie krępuje sądu kartelowego co do dopuszczania lub zarządzania innych dowodów według ogólnych zasad procedury cywilnej). Wszelako niemiecki „Juristentag“, idący w swych rezolucjach (*Isay'a* i *Nipperdey'a*) raczej w kierunku ochrony zrzeczeń przed nadmierną ingerencją ze strony państwa, stwierdza, że „minister gospodarki społecznej“ nie tylko może żądać od zrzeczeń wyjaśnień i dokumentów, lecz także powinien mieć prawo wglądu w księgi i pisma, przesłuchiwania pod przysięgą oraz prowadzenia ankiet — z zastrzeżeniem zachowywania tajemnicy kupieckiej. Zresztą „Juristentag“ (niezupełnie konsekwentnie w zestawieniu z ogólną tendencją) oświadczył się za jeszcze da-

lej idącą i nigdzie indziej dotąd nie istniejącą ani nie projektowaną, ale w obecnem rozporządzeniu niemieckiem (§ 4 p. 3) już częściowo przewidzianą ingerencją nadzorczą, bo nawet przewencyjną państwa — mianowicie za uprawnieniem ministra, by w wypadkach nagłych, obchodzących całość gospodarstwa, zarządzał przedkładanie sobie uchwał, powziętych przez zrzeszenia, przed ich wejściem w życie. Równocześnie jednak ten sam „Juristentag“ wypowiedział się przeciw obecnej cenzurze przewencyjnej z § 9 rozporządzeniem. — w tem polegającej, że bez pozwolenia przewodniczącego sądu kartelowego nie wolno realizować kaucji kartelowych, stosować bojkotów, „Spere“ itp.!). Wracając jeszcze na chwilę do problematu *rejestracji*, należy ustalić, że w razie przyznania państwu daleko posuniętego prawa *kontroli* maleje potrzeba *rejestracji*, spadającej wtedy do rzędu środków statystycznych, względnie tylko nieco ułatwiających państwu systematyczne wykonywanie prawa kontroli bez względu na konkretne zażalenia przeciw zrzeszeniom i porozumieniom. Potrzeba rejestracji znika wtedy prawie zupełnie tam, gdzie ogólna liczba zrzeszeń jest nieznaczna.

Dalsze pytanie ustawodawcze idzie w tym kierunku, czy zrzeszenia (względnie osoby fizyczne, w nich uczestniczące lub zajmujące kierownicze stanowisko), nawet te, które przez *pisemną* formę umowy lub przez *rejestrację* uzyskały byt *legalny*, mają być karane za samą działalność, sprzeczną z interesem publicznym (acz nie podpadającą pod powszechne przepisy kodeksu karnego). Na takim skrajnem stanowisku stoją tylko niektóre z pomiędzy wybitnie „anty-zrzeszeniowych“ ustaw, jak np. akt Shermana. Na ogół jednak ustawodawstwo ogranicza się tylko do zawieszania uchwał oraz do rozwiązywania zrzeszeń (wskutek sprzeczności z interesem publicznym) jako jedynej sankcji, przewidując sankcje karne tylko wtórnie t. j. na wypadek

niezastosowania się do zarządzeń czy wyroków zawieszających uchwały lub rozwiązujących zrzeszenia.

Na tem kończy się właściwie zakres specjalnego, publicznego = prawnego, w szczególności administracyjno = prawnego a dopiero w dalszej konsekwencji karno = prawnego traktowania problemu zrzeszeń i porozumień gospodarczych. Wprawdzie niektóre ustawy i projekty dopuszczają się w tym względzie pomieszania kategorii a w szczególności wciągają faktycznie w zakres publiczno = prawny także ochronę uprawnionych interesów jednostek przeciw nadużyciom zrzeszeń i porozumień, — wszelako większość autorów niemieckich domaga się ścisłego rozgraniczenia tych dwu dziedzin i „Juristentag“ również wypowiedział się tak, że *ochrona interesów jednostek przeciw nadużyciom przewagi gospodarczej powinna mieć i materalnie i formalnie charakter wyłącznie prywatno = prawny*. Przy tem ostatniem rozgraniczeniu należy zwrócić uwagę na dwa momenty: najpierw na sam zakres ochrony interesów jednostek, na tendencję, idącą w kierunku ochrony *większej* lub *mniej*szej, a powtórę na pytanie co do kompetencji władz *administracyjnych* lub *sądowych*.

Otóż z natury rzeczy wszystkie te ustawodawstwa, które stoją jeszcze na przestarzałym gruncie walki z ograniczeniami wolności gospodarczej, jako pierwszorzędnego celu ingerencji państwa — jak ustawy antytrustowe Stanów, poniekąd także ustawa norweska i t. d. — posuwają ochronę interesów jednostek, zagrożonych przez zrzeszenia, bardzo daleko. Natomiast opinia naukowa i gospodarczo = polityczna Niemiec i poniekąd już (w rosnącej mierze) Francji, oraz innych krajów zachodniej Europy, zwraca się słusznie przeciw takiej przesadzie w ochronie interesów jednostek, która może utrudnić dodatnią działalność zrzeszeń racjonalizacyjnych. Najsilniejsze ataki krytyki w odniesieniu do obecnego rozporządzenia niemieckiego wychodzą

właśnie z tego założenia, że to rozporządzenie swoim duchem, a zwłaszcza połączeniem funkcji ochrony interesów publicznych oraz interesów prywatnych w jednej instancji, w sądzie kartelowym, faworyzuje nad miarę rozbijanie zrzeszeń racjonalizacyjnych na tle małoważnych pod względem ogólnogospodarczym konfliktów z uczestnikami, „outsiderami”, odbiorcami i dostawcami.

Niemiecki „Juristentag” słusznie też oświadczył się za zniesieniem prawie wszystkich zawartych w obecnym dekrecie kartelowym postanowień, które dotyczą ochrony interesów jednostek, uważając, że na ogół wystarcza w tym celu ochrona, uregulowana postanowieniami kodeksu cywilnego, oraz że *umowy prywatno-prawne winny być dotrzymywane*. „Juristentag” jednak, licząc się z nastrojami i czyniąc pokłon w ich stronę, w rezolucjach swych sam dopuszcza się (pozornego zresztą) odstępstwa od swych zasadniczych poglądów na rzecz zasadniczej ochrony jednostek (*tylko co do uczestników zrzeszeń a już nie co do odbiorców i dostawców — w przeciwieństwie do obecnego rozporządzenia niemieckiego*), przewidując możliwość przedwczesnego wypowiedzenia uczestnictwa w zrzeszeniu za zezwoleniem zwyczajnego sądu, przyczem jednak sąd ma uwzględnić z jednej strony szkody, wynikające dla danej jednostki z pozostania w kartelu, a z drugiej strony także szkody, które mogą wyniknąć dla innych uczestników wskutek przedwczesnego wystąpienia danej jednostki z kartelu. Od ogólnej tendencji niemieckiej nauki, idącej obecnie w kierunku zredukowania nadmiernej ochrony jednostek, odbiega *Liefmann*, który wprawdzie także jest za ścisłym rozgraniczeniem funkcji publiczno = prawnych i prywatno = prawnych i daje temu wyraz w odniesieniu do kompetencji władz (patrz niżej), wszelako przemawia za wzmocnioną ochroną interesów indywidualnych wszelkiego rodzaju, zwłaszcza odbiorców i

dostawców, przeciw nadużyciom, płynącym z t. zw. „Exclusionsverträge“.

Kompetencja władz co do interwencji państwa w zakresie zrzeszeń i porozumień gospodaczych oraz innych funkcjonalnie pokrewnych ustrojów jest regulowana w różnych państwach bardzo różnie. Kraje anglosaskie przeważnie (Stany Zjednoczone, Nowa Zelandja) przekazują ochronę interesów, zarówno publicznych jak i prywatnych, sądom i to zwyczajnym a rezerwują dla administracji przeważnie tylko czynności przygotowawcze oraz prawo kontroli, co prawda daleko posunięte (Kanada jedna z tej grupy rezerwuje dla administracji szerszy zakres działania). Norwegja składa ochronę interesów, zarówno publicznych jak i prywatnych, w ręce utworzonej *ad hoc* władzy administracyjnej. Niemcy znów wyposażyły decydującą kompetencją w *obu* dziedzinach sąd specjalny ławniczy, sąd kartelowy, a tylko w ciśniejszym zakresie przewidują samodzielne decyzje ministra gospodarki społecznej, ograniczając go przeważnie do prawa inicjatywy wobec sądu kartelowego. „Juristentag“, idąc za opinią przeważnej części niemieckich autorów, domaga się, by wszelkie rozstrzygnięcia, dotyczące zawieszania uchwał kartelowych lub rozwiązywania karteli w interesie gospodarstwa społecznego i dobra publicznego, spoczywały wyłącznie w ręku administracji, mianowicie ministra gospodarki społecznej przy pomocy rady znawców, złożonej z wybitnych zastępców nauki i gospodarstwa oraz obesłanej przez odnośne korporacje i organizacje — podczas gdy wszelkie sprawy, dotyczące ochrony interesów jednostek, miałyby być załatwiane przez sądy i to tylko przez sądy zwyczajne. Opinia wspomnianej rady znawców musiałaby być zasięgana przed każdą decyzją administracyjną. Decyzje ministra byłyby zaskarżalne przed trybunałem administracyjnym Rzeszy, który rozstrzygałby również po wysłuchaniu rady znawców. Jak widzimy tedy,

opinia świata naukowego niemieckiego (w poważnym odłamie) zwróciła się także przeciw egzystencji sądu specjalnego (kartelowego). Argumenty, które przeciw sądowi kartelowemu w swym referacie z „Juristentagu“ podaje Isay (por. „Kartellrundschau“ zesz. 9 z r. 1928 str. 490) są słabe i nieprzekonywujące — z wyjątkiem może jednego, mianowicie trudności rozgraniczenia kompetencji między sądem kartelowym a sądami zwyczajnymi *in concreto*. Natomiast dla poparcia ścisłego rozdziału kompetencji między administracją i sądownictwem w ten sposób, by interwencja państwa z tytułu publiczno-prawnego należała do władz administracyjnych (*nie* bez możliwości rewizji administracyjno-sądowej), zaś interwencja w obronie interesów jednostek (prywatno-prawna) do władz sądowych, przytacza Liefmann („Zur Systematik etc.“ „Kartellrundschau“ zesz. 7/8 z r. 1928 sta. 400) następujący słuszny teoretyczny argument: w zakresie ochrony interesów publicznych idzie *przedewszystkiem* o możliwe skutki (*a nie o środki działania*); do oceny możliwych skutków, zwłaszcza wobec ogromnej różnorodności form i skomplikowanego charakteru zjawisk, z natury rzeczy więcej jest powołaną i zdatną administracja, niż sądownictwo; natomiast w zakresie ochrony prywatno-prawnej o wiele łatwiej jest ocenić możliwe skutki a na bliższy plan wysuwają się *środki*, stosowane gwoździ ograniczenia wolności gospodarczej; technice sądownictwa zaś lepiej odpowiada rozpatrywać sprawy właśnie pod kątem widzenia stosownych *środków*. Punkt ciężkości winien się przesunąć (zdaniem Liefmanna) na administrację jeszcze i dlatego, że w danym zakresie normy prawne mogą być tylko bardzo ogólne, wobec czego albo łatwo je obchodzić, albo „ściślej” z przyzwyczajenia interpretacja sądów może zakres ich rozciągnąć poza potrzebę gospodarczą i poza istotne zamiary ustawodawców. Całe to pole — według poglądu Liefmanna — jest za rozległe, grząskie i mgliste.

ste (o ile idzie o interesy publiczne a nie o konkretne interesy prywatne), by należało wpuszczać na nie czynnik sądowniczy zamiast bardziej elastycznego i dostosowalnego czynnika administracyjnego.

Naszym zdaniem — przy pełnem uznaniu dla samej zasady rozdziału momentów publiczno-prawnych — jest jeszcze inne racjonalniejsze rozwiązanie *in concreto*. Oto *ochrona interesu publicznego* przeciw nadużyciom zrzeczeń i podobnych ustrojów może i powinna być poruczona nie władzom administracyjnym, ale *sądom prawa publicznego*, i to właśnie sądom specjalnym, ławniczym, w których decydujący głos sędziego koronnego opierałby się na głosach fachowców, myślących kategorjami gospodarczemi — podczas gdy *ochrona interesów prywatnych* może i powinna być przekazaną *sądom zwykłym*, przyczem żadne momenty ani teoretyczne ani praktyczne nie przemawiają za tem, by te sądy miały stosować do stosunków, wynikających z umów zrzeczeniowych, jakieś specjalne przepisy prawne a nie przepisy ustawodawstwa cywilnego *).

Jurydykcja administracyjna oraz administracyjno-sądowa w sprawach, nieraz tak trudnych do ocenienia co do ich oddziaływania na stosunki gospodarcze, wymaga oparcia o element fachowy i myślący kategorjami gospodarczemi w postaci bądź ławników, bądź specjalnych kolegów znawców, bądź w jednej i drugiej równocześnie. Zasadniczo i nauka i praktycy w zakresie polityki gospodarczej uznają tę potrzebę. Znawcami w danym zakresie posługują się nieraz sądy nawet w tych krajach anglosaskich, które

*) Prezes niemieckiego sądu kartelowego Lucas („Kartellrundschau“ zesz. 7/8 z r. 1928 str. 384 i nast.) broni w sposób nieprzekonywujący potrzeby sądu specjalnego także dla prywatno-prawnych momentów z zakresu kartelowego, podczas gdy opinja „Juristentagu“, jak wiódzieliśmy, zwróciła się stanowczo przeciw sądownictwu *specjalnemu* w tym zakresie.

mają ustawy wybitnie antyzrzeszeniowe i w których stale instytucje opiniodawcze *ad hoc* nie istnieją.

Co do składu kolegów (ławników i ekspertów) tendencje się rozbiegają. Oczywiście elementy społecznie lewicowe pragnęłyby, by w tych kolegjach sędziowskich i opiniodawczych zasiadali „przedstawiciele” warstw społecznych, a więc obok „przedstawicieli” przedsiębiorców także „przedstawiciele” konsumentów i robotników. Tego domaga się np. *Oualid* (l. c.) *).

Jest to oczywiście zapoznanie istoty rzeczy. O tem, czy coś jest dla gospodarstwa społecznego pożyteczne lub szkodliwe, nie powinien orzekać z konsekwencjami prawnymi żaden „przedstawiciel” tej czy innej warstwy społecznej, ale tylko ktoś, co bez względu na sferę, z której wychodzi, wskutek swoich zajęć teoretycznych, a przede wszystkim praktycznych, myśli kategorjami gospodarczemi i ma umysł, wprawiony w orjentowanie się w zawitych kwestiach gospodarczych. Rozumie się jednak samo przez się, że nie może to być osobistość, zainteresowana bezpośrednio lub pośrednio w tej gałęzi gospodarstwa, której dotyczy w danym wypadku orzecznictwo lub ekspertyza. Do wyznaczania ławników lub znawców najbardziej są powołane publiczno-prawne korporacje gospodarcze, organy t. z. „samorządu gospodarczego”, jak izby przemysłowo-handlowe, które (względnie ich członkowie) łączą w sobie i wymóg myślenia gospodarczego i konieczność *równomiernego dba-*

*) Jak widzieliśmy, Niemcy pod wpływem nastrojów *bezpośrednio powojennych* zrealizowały podobny postulat w pokrewnej dziedzinie, mianowicie co do składu komisji, regulujących ceny i sprawujących naczelny nadzór w przymusowej gospodarce co do soli potasowych, węgla i żelaza. Wszelako *obecnie* nie tylko nie śpieszą się do rozszerzania tego systemu na inne materje, lecz przeciwnie ze spokojem przypatrują się zaskonikowi (w praktyce) znaczenia tych ciał w dopiero wyliczonych dziedzinach.

nia o interesy wszelkich gałęzi przemysłu i handlu a więc w zakresie kartelowym o interesy zarówno racjonalizacyjnych zrzeszeń, jak i konsumentów lub dostawców skartelizowanych artykułów, jak w końcu i pośredników (kupców). Wybory, przez takie korporacje dokonywane, dawałyby z góry największą możliwą gwarancję niezależności od prądów społecznych i politycznych, myślenia kategorjami gospodarczymi i uwzględniania wszystkich wchodzących w grę częściowych interesów gospodarczych a więc bezstronności. Zastępstwo robotnicze w sądach kartelowych ławniczych lub w kolegiach znawców kartelowych o tyle nie jest potrzebne, że, o ile robotnicy są konsumentami, to ich interesy *via* izby przemysłowo-handlowe dostatecznie zastępuje drobny przemysł i w dużej mierze handel; o ile zaś idzie o specyficznie robotnicze interesy, to dostateczną obronę tych interesów przeciw nadużyciom zrzeszeń przedsiębiorców dają dzisiaj silne zrzeszenia robotnicze, co zresztą wyraźnie przyznaje cytowany wyżej *Oualid* — mimo że potem przemawia za zastępstwem robotniczym w ciałach, sprawujących kontrolę nad zrzeszeniami i porozumieniami!

Z powyższych naszych poglądów wyłania się następujący *idealny* obraz organizacji państwowej interwencji w odniesieniu do zrzeszeń i porozumień gospodarczych (względnie także funkcjonalnie pokrewnych ustrojów).

I. Ochrona interesów jednostek przeciw zrzeszeniom lub interesów zrzeszeń przeciw jednostkom.

Zwyczajne sądy cywilne, wyrokujące na zasadach ustawy cywilnej, przy zasadniczym uznaniu ważności umów zrzeszeniowych bądź tylko pisemnych bądź także zarejestrowanych — sądy, używane w razie potrzeby znawców według zwyczajnych zasad procedury cywilnej.

II. Ochrona interesu publicznego przeciw zrzeszeniom.

a) Władza administracyjna (Minister Przemysłu i Handlu), dokonywująca nadzoru (wglądu) i występująca z inicjatywą represji do sądu — tylko po wysłuchaniu opinii kolegjum znawców, utworzonego przez izby przemysłowo-handlowe.

b) Sąd specjalny ławniczy, rozwiązujący umowy zrzeszeniowe lub zawieszający uchwały zrzeszeniowe, przyczem ławników wyznaczają również izby przemysłowo-handlowe — sąd, wyrokujący także tylko po wysłuchaniu opinii dopiero co wspomnianego kolegjum znawców.

Najwyższym *ideałem* w zakresie ochrony interesu publicznego przeciw zrzeszeniu byłoby jednak zupełne przeniesienie tej ochrony z organów państwowych na organy samorządu gospodarczego (izby przemysłowo-handlowe), do czego zresztą wrócimy w ostatniej części pracy.

Pozostaje jeszcze do rozpatrzenia sam przedmiot, do którego odnoszą się, względnie powinny odnosić się specjalne ustawy o interwencji państwa w danym zakresie. Ustawy represyjne państw o tendencjach wybitnie antyzrzeszeniowych (jak Stany Zjednoczone, Kanada, Australia, Nowa Zelandja, Norwegja), tak samo ustawy „kontrolne“ duńska i szwedzka, oraz wygasły „Profiteering Act“ angielski rozciągają kontrolę i interwencję państwa na wszelkie „ustroje, ograniczające wolną konkurencję“, zasadniczo *nawet* na przedsiębiorstwa *indywidualne* o charakterze monopolowym (jakkolwiek w Stanach Zjednoczonych, jak zobaczymy, praktyka sądowa wyłączyła indywidualne przedsiębiorstwa, a więc i zupełne fuzje, z pod rygorów ustawy). Niemcy natomiast ograniczyły stosowanie przepisów, w ścisłym słowa znaczeniu „kartelowych“, tylko na syndykaty, kartele i konwencje (a więc na zrzeszenia samodzielnych przedsiębiorców — na kartele w obszerniejszym znaczeniu), nie dotykając niemi trustów i koncernów. Wszelako § 10 nie-

mieckiego rozporządzenia kartelowego zwraca się *przedmiotowo* przeciw pełnym *działaniom* (ustalanie warunków transakcji lub cen), niebezpiecznym dla gospodarstwa społecznego lub dobra publicznego a możliwym wskutek wyzyskania przewagi gospodarczej bez względu na to, kto tych działań się dopuszcza (nawet przedsiębiorstwa indywidualne). Nadto obecny rząd niemiecki wyznał 3 lipca 1928 r. w parlamencie Rzeszy, że istnieje potrzeba kontroli a nawet interwencji państwa w odniesieniu do trustów, koncernów i wogóle *wszelkich* przedsiębiorstw, opanowujących rynek. Projekty francuski, czechosłowacki i polski ograniczają się tylko do zrzeszeń samodzielnych przedsiębiorców (karteli w obszerniejszem znaczeniu), nie tykając ani zrzeszeń, opartych na wspólnocie finansowej lub administracyjnej ogólnej ani przedsiębiorstw indywidualnych. Należy też stwierdzić, że ogólna tendencja nauki a także praktycznej polityki gospodarczej idzie obecnie po linii, nakreślonej przez obecny rząd niemiecki w deklaracji z 3 lipca 1928 r. Przemaszają za tem zresztą i potrzeba gospodarcza, teoretycznie pojęta, i logika formalna. Mimoto sądzimy, że narazie należałoby zakres ustawodawstwa specjalnego ograniczyć wyłącznie do karteli (w obszernem znaczeniu) — a to dlatego, że wogóle specyficzna interwencja państwa na polu „zrzeszeń i porozumień oraz funkcjonalnie pokrewnych ustrojów“ jest ciągle jeszcze bądź co bądź eksperymentem a poła eksperymentów społecznych nie należy rozszerzać bez koniecznej potrzeby. W praktyce zaś wszystkich prawie krajów europejskich fakty „ograniczania wolności gospodarczej“ i połączonego z tem znacznego wpływania na stosunki wymiany i produkcji płyną ciągle jeszcze *przeważnie z karteli, a w bezporównania mniejszym stopniu z wyższorzędnych zrzeszeń lub indywidualnych „przewag gospodarczych“*. (Inaczej w Stanach Zjednoczonych! Także w Niemc

czek punkt ciężkości poczyną się ostatnio dość szybko przenosić na wyższorzędne zrzeszenia).

Liefmann („Zur Systematik etc.“ „Kartellrundschau“ 1928 str. 415) jest zwolennikiem odrębnych norm prawnych dla różnych typów zrzeszeń i porozumień gospodarczych oraz innych ustrojów „monopolicznych“ — szczególnie w sensie 1) wyłączenia umów ekskluzyjnych (*Exclusionsverträge*) i stworzenia ochrony prawnej przeciw nadużyciom z tego zakresu w osobnej ustawie bez względu na to, czy te umowy wychodzą od zrzeszeń czy też od indywidualnych przedsiębiorstw o charakterze monopolicznym lub bez tego, 2) wyodrębnienia monopolicznych związków robotniczych *), 3) złączenia wszystkich innych ustrojów, indywidualnych i zbiorowych, mogących oddziaływać monopolicznie na rynek, w jednej ustawie pod jednymi rygorami i pod jednym specjalnym sądem — bez dokładnego definjowania, kiedy mają miejsce *skutki monopoliczne, groźne dla społeczności*. Trafnie *Liefmann* wykazuje, że różnorodność zjawisk i form uniemożliwia w danym zakresie ściśle definicje prawne i że tylko od wypadku do wypadku daje się stwierdzić przy pomocy znawców, czy zachodzi najogólniejsze kryterjum. Przypominamy mimochodem, że w naszym zrozumieniu jest to *kryterjum szkodliwego dla całości gospodarstwa społecznego wpływania na stosunki produkcji i wymiany przy pomocy ograniczenia wolności gospodarczej*.

Wobec trafności tych ostatnich uwag *Liefmanna* zbędnym byłoby na tem miejscu streszczanie dyskusji na temat „prawniczej“ definicji kartelu. Interesujących się bliżej tą kwestją czytelników odsyłamy do rozprawki *Hausmanna* „Der Kartellbegriff“ w „Kartellrundschau“ zes. 7/8 z r. 1928

*) O tem, że w praktyce to wyodrębnienie istnieje (np. Norwegja, Niemcy, wszystkie projekty europejskie, obecnie nawet Stany Zjednoczone), acz teoretycznie nie jest uzasadnione, mówimy w innem miejscu.

str. 41 i nast. oraz do cytowanej u niego literatury specjalnej.

3. Przegląd ustawodawstwa zagranicznego oraz odnośnej praktyki sądowej i administracyjnej

Podział państw na cztery grupy, uskuteczniiony w tej pracy, został dokonany nie na podstawie ścisłych kryterjów, gdyż to wobec ogromnej różnolitości szczegółów było nie-
możliwe, lecz głównie według *ducha*, w jakim poszczególne państwa odnoszą się do sprawy zrzeszeń i porozumień gospodarczych, przyczem dla ustalenia tego ducha uwzględniono w równej mierze ustawy, projekty ustaw, judykaturę sądową i praktykę władz administracyjnych.

Z powodu przeszkód natury technicznej, wynikających zwłaszcza z braku ustaw szeregu państw egzotycznych w naszych bibliotekach, autor musiał niejednokrotnie opierać się tylko na wzmiankach, znalezionych w literaturze, co mogło za sobą pociągnąć pewne niedokładności. *Lammers* „La législation sur les cartels et les trusts“ Genewa 1927 (wydawnictwo Ligi Narodów) podaje bez komentarzy i w zwięzłym streszczeniu stan prawny we wszystkich krajach. Daty ustaw w tekście są cytowane za *Lammersem*, który korzystał z oficjalnych materiałów Ligi Narodów.

Niemieckie rozporządzenie o „nadużyciach przewagi gospodarczej“ z r. 1923 oraz ustawodawstwo antytrustowe Stanów Zjednoczonych mają bogatą literaturę specjalną — a „Kartellrundschau“, wychodząca od lat 26 pod redakcją znakomitego specjalisty *Tschierschky'ego* w Berlinie, zawiera nie tylko omówienie tej literatury, lecz jest także stale uzupełnianym, wielostronnym naukowym komentarzem niemieckiego rozporządzenia, oświeclając również stosowanie ustaw antytrustowych w Stanach oraz omawiając judykaturę innych krajów, zwłaszcza Anglii.

Przed paru laty powstało pod redakcją Isay'a w Berlinie wydawnictwo „Kartell — und Konzernrecht des Auslandes“. Dotąd wyszły cztery tomy: *Mazeaud'a* Francja, *Kocha* Anglja, *Nadas'a* Węgry, *De Sanctis'a* Włochy. O czesko-słowackiem prawie kartelowem pisał krótko *Hexner* w „Kartellrundschau“ 1928 zesz. 9 str. 504. Austrjackiem prawem zajmuje się *Weiss-Wellenstein* w „Änderung und Vereinheitlichung der Kartellgesetzgebung“ Berlin 1928. Por. także *Tschierschky* „Die gegenwärtige Rechtslage der Kartelle und Trusts“ w „Weltwirtschaftliches Archiv“. 15 Band Heft 1.—3. *Pouille* „Rapport au Sénat sur la déclaration obligatoire des ententes commerciales et industrielles“ Doc. Parl. Sénat 1926 Nr. 338 p. 68. *Liefmann* „Kartelle, Konzerne und Trusts“ Stuttgart 1927 str. 344 — 416.

Grupa pierwsza

Według obecnego stanu ustawodawstwa czysty (przeważnie) „liberalizm bierny“, t. j. uznanie zrzeszeń i porozumień, jako ważnych umów, bez szczególnych postanowień, dotyczących ingerencji państwa, panują w Belgji, Holandji, Szwajcarji, Włoszech, Hiszpanji, Rumunji i Japonji. System ten panował także w Niemczech aż do r. 1915. Hiszpanja zna wprowadzie sankcje przeciw znowom, zmierzającym ku zmniejszeniu spożycia przez *sztuczną zwyżkę cen*, ale za to zapewnia zrzeszeniom pierwszeństwo przy dostawach dla kolei i t. p. W Japonji obowiązują od r. 1917 przepisy administracyjne, skierowane przeciw ukrywaniu lub nagromadzaniu artykułów *pierwszej potrzeby* — o ile celem są nadmierne zyski, dające się osiągnąć przez nagłą fluktuację cen — przepisy, podobne do obowiązujących w Polsce a dotyczących lichwy wojennej.

We wspomnianych państwach umowy zrzeszeniowe korzystają z takiej samej ochrony cywilno-prawnej, jak

wszelkie inne umowy prawa cywilnego, o ile sędzia nie dopatry się w nich od wypadku czegoś „przeciwnego dobrym obyczajom”. Ta ostatnia restrykcja otwiera wprawdzie pole dowolności interpretacyjnej, nie szerzej jednak, niż w odniesieniu do wszelkich innych umów prywatno-prawnych — a nadto jest to w tych państwach restrykcja *jedyna* poza wyżej wymienionemi paroma wyjątkami. Zresztą usposobienie sądów w stosunku do zrzeczeń jest tam w praktyce przychylnie. Według stanu ustawodawstwa belgijskiego i włoskiego dyskwalifikację „*contra bonos mores*” w odniesieniu do zmów mogą dawać tylko takie wypadki, w których dla osiągnięcia zwyżki lub zniżki cen są stosowane „środki podstępne”, a sankcje *karne* przeciw zwykłym, niekwalifikowanym zmwom o podwyżkę lub zniżkę cen, ani przeciw innym nadużyciom zrzeczeniowym, nie istnieją. W Szwajcarii sądy orzekały — na zasadzie badania, czy nie zachodzi „*contra bonos mores*” — w poszczególnych wypadkach, że umowy zrzeczeniowe są ważne i nie stanowią „bezprawia”, ponieważ w danych wypadkach „ceny nie zostały podwyższone na poziom wygórowany”, ani też „swoboda indywidualna nie została ograniczona w sposób bezprawny”. W Holandji klauzulę „*contra bonos mores*”, uzupełnia jeszcze ogólniejsze pojęcie „działania niedozwolonego”, zawarte w kodeksie karnym; praktyka nie czyniła dotąd z tego przeciw zrzeczeniom użytku.

Grupa druga

Drugą grupę (Francja, Anglja, Austria, Węgry, Czechosłowacja, Szwecja, Danja, Polska, przedwojenna Rosja), stanowią państwa co do których charakterystyka w tem się daje streścić, że ich ustawodawstwo *ogólne* zawiera postanowienia przeciw „chomikowaniu” (*accaparement*) lub przeciw niekwalifikowanym (zatem nietylko na „podstępnych” środ-

kach opartym) umowom o sztuczną wyżkę lub niżkę cen celem osiągnięcia nadmiernego zysku. Państwa te zasadniczo nie kwestionują, ważności umów, dotyczących zrzeszeń gospodarczych. W tych państwach jednak ochrona cywilno-prawna umów zrzeszonych zależy nietylko od tego, czy sędzia nie dopatry się w nich czegoś „contra bonos mores” (jak w pierwszej grupie), lecz także od tego, czy sędzia nie znajdzie w danej umowie wyżej wspomnianych specyficznych cech umowy nieważnej lub także i karygodnej z tytułu „accaparement” lub sztucznego a wyzyskowego wpływania na ceny. W państwach z tej grupy można mówić jeszcze o względnie legalnym bycie zrzeszeń, acz ramy odnośnych ograniczeń są tu szersze, niż w pierwszej grupie.

W grupie drugiej możemy zauważyć *różne odcienie* co do ustosunkowania się poszczególnych państw do zrzeszeń. I tak — najmniej dla zrzeszeń niebezpiecznem jest, względnie było, ustawodawstwo ogólne i najłaskawszą jest, względnie była dla nich judykatura sądów — we Francji, w przedwojennej Rosji i na Węgrzech.

W Anglii stan jest podobny, z tą różnicą, że miejsce restrykcji specjalnych, a także ogólnej „contra bonos mores”, zajmuje formułka, bardzo wyraźnie antyzrzeszeniowa: „restraints of trade are bad”, co wszelako sądy stosują pod kątem widzenia nie obyczajowo-uczuciowym, lecz interesu publicznego. Nie każda zwyżka cen, jak zaraz zobaczymy, jest traktowana w Anglii jako sprzeczna z interesem publicznym. O ile zaś interes publiczny czyni zrzeszenie pożądanem lub nieszkodliwym, to jednak winno ono ograniczać się do ochrony interesów zrzeszonych i nie wychodzić poza to (powinno być „reasonable”). Wobec tego judykatura sądów angielskich w ten sposób interpretowała zasadę „restraints of trade are bad”, iż udzielała umowom zrzeszeniowym ochrony przeciw wyłamującym się z nich uczestnikom, a także przeciw „outsiderom” — jakkolwiek

bywały również wypadki, w których ta sama judykatura upoważniała członków zrzeszenia do wycofania się z niego, ponieważ zrzeszenie nakładało na nich zbyt daleko idące (zdaniem sędziego) zobowiązania. Wyrok sądu angielskiego w „*Adelaide Case*“, zacytowany przez Kocha („*Grundzüge des engl. Kartellrechtes*“ p. wyżej) stwierdza, że *nie jest z korzyścią dla konsumenta, gdy właściciele kopalń prowadzą przedsiębiorstwa ze stratą — a ponieważ przed zawarciem porozumienia ceny wskutek walki konkurencyjnej były katastrofalnie niskie, porozumienie było potrzebne.*

We Francji sądy, opierające się na postanowieniach kodeksu karnego przeciw znowom(art. 419 i 420 oraz art. 412, specjalnie skierowany przeciw znowom submisyjnym) w łączności z art. 6, 1109, 1131 i 1133 kod. cyw., orzekają czasem nieważność takich umów zrzeszeniowych, które uznają za sprzeczne z dobrem publicznem lub z dobrymi obyczajami. Rygory te jednak nie są stosowane w stosunku do takich zrzeszeń gospodarczych, które regulują ceny, zadawalniając się *normalnym* zyskiem. Nowela karna z 3 grudnia 1926 r. zalegalizowała tę judykaturę i zacieśniła zakres art. 419 o tyle, że nie każde zrzeszenie (lub znowa) dla zwyżki lub zniżki cen jest karalne, lecz tylko takie, które dąży do osiągnięcia *niepomiernego* zysku. Natomiast kary na zrzeszenia i znowy karalne zostały silnie zaostrome, a nowy przepis ma charakter ogólny, gdyż zwraca się nie tylko przeciw zrzeszeniom i znowom, lecz także przeciw indywidualnym przedsiębiorstwom, przeciw ugrupowaniom pionowym a nie tylko poziomym, w końcu przeciw samym usiłowaniom karygodnego czynu.

W Austrii judykatura uznaje za ważne takie zrzeszenia, które nie są sprzeczne z ustawą koalicyjną z r. 1870, t. j. nie przedstawiają się jako znowy na podwyższenie cen „na szkodę publiczności“. Stan prawny, stworzony ustawą koalicyjną z r. 1870, jest naogół bardzo nie-

przychylny dla zrzeszeń — tak że Austria mogłaby być zaliczona do grupy czwartej, gdyby ustawa koalicyjna była wogóle stosowaną przez sądy, co się nie zdarza.

Na Węgrzech umowy kartelowe są traktowane jako ważne — z wyjątkiem takich, których celem jest zmniejszenie zarobków robotniczych. Nadto ustawa węgierska o niełojalnej konkurencji chroni poszczególnych przemysłowców i kupców przed atakami ze strony zrzeszeń. Judykatura węgierska traktuje zmony o zwyżkę cen normalnych, wynikających ze stosunku podaży do popytu, za „przeciwnie dobrym obyczajom“ i nieważne — a natomiast zmony o podtrzymanie cen normalnych i nieobniżanie sztuczne tychże, oraz niektóre umowy innego typu, dotyczące ograniczenia wzajemnej konkurencji, za ważne.

W Niemczech i w Austrii podczas wojny, a w Polsce po wojnie, weszły w życie ustawy przeciw lichwie wojennej, które to ustawy stanowią w całej Polsce po dziś dzień podstawę do odmawiania ochrony prawnej zrzeszeniom, operującym podwyżkami cen w pewnych warunkach, a nawet do ścigania każdego z ich uczestników. Zresztą Polska, której instytucje prawne w odniesieniu do zrzeszeń będą przedstawione osobno bardziej szczegółowo, należy także do grupy drugiej.

Podobny stan prawny istnieje w Czechosłowacji na zasadzie rozporządzenia z 3 lipca 1920 r. o lichwie towarowej. Poza tem w Czechosłowacji mają zastosowanie dawne ustawy austriackie, węgierskie i niemieckie — zależnie od dzielnicy — a praktyka jest tam dla zrzeszeń na ogół przychylna.

Zaznaczamy raz jeszcze dla jasności, że różnicę między grupą pierwszą a drugą stanowi fakt, iż w grupie pierwszej zrzeszeniu mogą grozić od wypadku do wypadku

z reguły *) tylko cywilne restrykcje (nieważność a więc bezskuteczność prawna) na zasadzie klauzuli „contra bonos mores“, a w grupie drugiej mogą być *ponadto* stosowane i represje *karne* i restrykcje cywilne w wypadkach specjalnych, określonych ustawami a niewykluczających nadto stosowania klauzuli „contra bonos mores“ przez sędziów w dowolny sposób **). Jest to stan prawny, dla zrzeszeń mniej pomyślny. Należy jednak stwierdzić, że w praktyce użytek, jaki w państwach drugiej grupy czyni się ze wspomnianych środków przeciw zrzeszeniom, naogół nie jest szeroki i nie przeszkadza powstawaniu oraz funkcjonowaniu zrzeszeń racjonalizacyjnych.

Ważnem jest także stwierdzenie, że w grupie tak pierwszej, jak drugiej, jakiegokolwiek postanowienia ustawodawstwa ogólnego, skierowane przeciw zmwom, ani klauzula „contra bonos mores“, nie mają zastosowania i z natury rzeczy nie mogą go mieć w odniesieniu do samych umów o zrzeszenia gospodarcze, polegające na wspólnocie finansowej lub nawet tylko administracyjnej (fuzje, trusty, koncerny a nawet syndykaty, mające odrębną osobowość prawną), ani do normalnej działalności zrzeszeń tego typu. Natomiast postanowienia zwracające się przedmiotowo przeciw określonym działaniom gospodarczym (bez względu na to, kto ich się dopuszcza), jak np. przepisy ustaw o lichwie wojennej, lub francuska ustawa z 3 grudnia 1926 r., mogą być oczywiście stosowane także i do tego ostatniego typu zrzeszeń.

*) Hiszpanję i Japonję (patrz wyżej) możnaby zaliczyć *formalnie* do grupy drugiej, ale ze względu na *ducha* całego stosunku państwa do zrzeszeń zostawiamy je w grupie pierwszej.

**) Co do jedyne go odchylenia, jakie odnośnie powyższego uogólnienia przedstawia ustawodawstwo angielskie, patrz wyżej.

Grupa trzecia

Trzecią grupę stanowią państwa, które zaprowadziły u siebie *specjalne ustawodawstwo kartelowe, odpowiadające zasadzie dwutorowej ochrony prawnej*: z jednej strony na rzecz zrzeszeń, z drugiej przeciw nadużyciom zrzeszeń. Typową taką ustawę posiadają tylko Niemcy. Ustawa niemiecka (rozporządzenie z 2 listopada 1923 r. przeciw nadużywaniu przewagi gospodarczej) odpowiada w głównych liniach zarówno stanowisku nauki, jak i (po części) praktycznym względom polityki gospodarczej, oraz mimo swych błędów jest niewątpliwie dowodem dostosowalności i sprawności organizacyjnej Niemiec. Chociaż praktyka blisko pięcioletnia wywołała już bardzo rozległą i poczęści ostrą krytykę ogólnej struktury i poszczególnych postanowień tej ustawy zarówno ze strony nauki (szczególnie *Liefmanna, Hirscha, Nipperdeya i Isaya*), jak i ze strony sfer gospodarczych, nie spotyka się między niemieckimi ekonomistami takich, którzyby domagali się zupełnego zniesienia dekretu lub porzucenia zasady dwutorowej ochrony.

O ustawie norweskiej, po części zbliżonej do ustawy niemieckiej, słuszniej będzie mówić dopiero w grupie czwartej, gdyż mimo zawartej w niej legalizacji bytu zrzeszeń „nieszkodliwych“ wyszła ona historycznie z ducha represyjnego, antyzrzeszeniowego i duch ten w niej jeszcze silnie pokutuje — podczas gdy ustawa niemiecka, urodziwszy się na podłożu dawnej i istotnej zasadniczej przychylności dla zrzeszeń, jest kompromisem między tą przychylnością a polityczną koniecznością uspokojenia elementów lewicowych co do możliwych nadużyć kartelowych.

W kilku państwach europejskich po wojnie pojawiły się lub opracowują się projekty specjalnych ustaw kartelowych, które początkowo wychodziły przeważnie tylko z założenia kontroli państwowo-policyjnej nad zrzeszeniami ce-

lem zwalczania ich nadużyć, jednakże w ciągu lat, ulegając przekształceniom, po części zbliżają się do wzoru niemieckiego dwutorowego, który zawiera w sobie także uznanie i ochronę dla zrzeszeń.

Ustawami stało się w tym czasie jednak *tylko* kilka *takich* projektów, które, wychodząc z ogólnego założenia ważności prawnej pisemnych porozumień i zrzeszeń gospodarczych bez szczególnych wymogów formalnych (np. rejestracji) poddają te koalicje (ale *także* i przedsiębiorstwa indywidualne o charakterze monopolowym) pod kontrolę państwa bez represji i sankcji, obiecując sobie pohamowanie ich szkodliwej działalności już przez sam fakt kontroli oraz ewent. także przez wystawianie jej pod pręgierz opinii publicznej zapomocą oficjalnego publikowania szczegółów o tej działalności. I tak ustawa duńska (prowizoryczna) z r. 1920 przewiduje tylko ścisły nadzór nad zrzeszeniami oraz przedsiębiorstwami o charakterze monopolowym i ujawnianie szkodliwości ich działania bez represji i sankcji. W Szwecji ustawa z dnia 18 czerwca 1925 r. ogranicza się do upoważnienia rządu, by przez urzędników lub ekspertów badał przedsiębiorstwa o charakterze monopolowym, które obowiązane są udzielać wszelkich informacji i dozwolić wszelkiego wglądu. Znamienne jest, że państwa o tak silnych wpływach socjalistycznych, jak Danja i Szwecja, nie posunęły się dotąd *dalej* po drodze czynnej ingerencji państwa przeciw szkodliwym zrzeszeniom, podczas gdy rekord (w Europie) pod tym względem wzięła chłopsko - radykalna Norwegja.

Holandja wyłoniła 11 maja 1920 Komisję Królewską dla studjów w tym kierunku, jakie zarządzenia ustawodawcze byłyby potrzebne celem uzgodnienia interesu publicznego z interesem producentów i kupców. W rok później wyłoniono podobną komisję dla zbadania sprawy zrzeszeń i po-

rozumień gospodarczych. Obie te komisje nie ukończyły dotąd swej działalności.

W Anglii obowiązywał od 19 sierpnia 1919 r. „Profiteering Act“, który upoważniał „Board of Trade“ do przeprowadzania badań w zakresie zrzeseń i porozumień gospodarczych (także przedsiębiorstw indywidualnych o charakterze monopolowym) i obowiązywał te ustroje do udzielania informacji oraz do dozwolania wglądu. Ustawa ta nadawała „Board of Trade“ także prawo ustanawiania cen maksymalnych i decydowania o skargach na sprzedaż po wygórowanych cenach. Miała ona zatem charakter nie tylko kontrolujący w stosunku do zrzeseń, lecz także represyjny w stosunku do lichwy towarowej. Ustawa ta została jednak zniesiona w r. 1921 a propozycje specjalnej „komisji trustowej“, utworzonej w lutym 1918, — propozycje, zmierzające do stałej kontroli nad zrzeseniami i przedsiębiorstwami o charakterze monopolowym oraz do utworzenia trybunału z prawem wglądu i publikowania faktów szkodliwych dla interesu publicznego (zresztą bez innych represyj i sankcyj) — poszły w zapomnienie.

Powolne (powolniejsze niż np. w Niemczech) orjentowanie się wielu społeczeństw i państw co do dwojakich funkcji zrzeseń, dodatnich i ujemnych, powolne tempo odsuwania się społeczeństw i państw od dawnego jednostronnego poglądu o bezwzględnej szkodliwości takich zrzeseń, przyczyniają się niewątpliwie do tego, że żaden z wyżej wspomnianych projektów, wychodzących poza ramy państwowej kontroli (jak francuski i czeskosłowacki), nie stał się prawem i że przechodzą one dalszą ewolucję, zbliżając je coraz bardziej do typu niemieckiego.*) M. in. projekt

*) Takie nastroje panowały podczas konferencji genewskiej (w maju 1927 r). Później jednak coraz ostrzejsza krytyka ustawy niemieckiej przyczyniła się do tego, że w kołach, myślących kategorjami gospodarczymi, wzrosła obawa przed nadmierną ingerencją państwa dla ochrony

ustawy francuskiej z 23 czerwca 1923 r., w istocie rzeczy odpowiada już właściwie ustrojowi niemieckiemu, gdyż uznaje za legalne i ważne takie porozumienia, których celem jest utrzymanie normalnej równowagi między produkcją a zbytem a które poddają się formalnościom autoryzacyjnym, przyczem zwraca się tylko przeciw zaburzeniom normalnego stosunku podaży i popytu w celach wyzysku *).

Projekty czeskosłowacki i polski opierają się na projekcie niemieckim — pierwszy bardzo ściśle z tem odchyleniem, że decyzje składa w ręce administracji a nie sądu — drugi znów z tem, że wprowadza rejestrację i kontrolę, ale decyzje pozostawia sądownictwu specjalnemu.

Wszystkie powyższe projekty różnią się od niemieckiej ustawy m. in. i tem, że ta ostatnia, prócz represji „ex post” przeciw nadużyciom „potęgi gospodarczej”, przewiduje w § 9 sądowe upoważnienia „z góry” (na rzecz zrzeszeń) do stosowania ostrych środków w stosunku do „outsiderów” i kupców np. bojkotów czy „Sperre”, oraz do realizowania gwarancji, dostarczanych przez uczestników — podczas gdy wspomniane projekty (a tak samo i obowiązujące ustawy

interesów ogólnych a w jeszcze wyższym stopniu przed ingerencją państwa dla ochrony interesów jednostek. Ta okoliczność znowu wpływa hamującą na rozwój ustawodawstwa kartelowego specjalnego. W Czechosłowacji np. rada ministrów niedawno po raz drugi odrzuciła projekt, oparty na wzorze niemieckim. Austrjackie sfery prawnicze na zjeździe niemieckich prawników w Solnogradzie z września 1928 oświadczyły się przeciw recepcji niemieckiego prawa kartelowego w Austrii. O opozycji kół gospodarczych w Polsce względem projektu ustawy kartelowej będzie mowa w innem miejscu.

*) Tę ostatnie sankcje przeciw zgomom o sztuczną zwyżkę, lub zniżkę cen dla osiągnięcia nadmiernego zysku weszły w życie na mocy wyżej zacytowanej noweli karnej z 3 grudnia 1926 r., podczas gdy dopiero wyżej przytoczona, pozytywna, uprawniająca zrzeszenia część projektu z r. 1923 nie została dotąd zatwierdzona przez ustawodawstwo francuskie.

norweska, kanadyjska itp.) przewidują ingerencję państwową *tylko* co do rozpatrywania „ex post“, czy te lub inne kroki ze strony zrzeszeń były legalne lub czy nie naruszają uprawnionych interesów jednostek i nie szkodzą interesowi publicznemu.

Jak widzimy zatem, Niemcy przyznają w zasadzie zrzeszeniom gospodarczym (racjonalizacyjnym) władzę i środki przymusu w stosunku do tych czynników życia gospodarczego, które zrzeszeniom nie chcą się podporządkować — a to za poprzednią autoryzacją państwa. Mimo, że § 9 ma niewątpliwie na celu prewencję przeciw zadaleko posuniętym ograniczeniom wolności gospodarczej, oraz mimo rygoryzmu niektórych innych postanowień niemieckiej ustawy, skierowanym przeciw nadużyciom kartelowym — w tego rodzaju ingerencji państwa, jaką przedstawia ów § 9, mieści się jednak pośrednio uznanie zrzeszeń jako czynnika porządku w życiu gospodarczym, poniekąd jako organu państwowej polityki gospodarczej, dysponującego pewną niezwykłą egzekutywą.

Według ustawy niemieckiej zrzeszenia i porozumienia mogą być zaczepiane przed sądem kartelowym przez ministra gospodarstwa społecznego w imię zagrożonego „gospodarstwa społecznego lub dobra publicznego“, których zakres jest oznaczony w ustawie tylko przykładowo. Następnie skarga służy także uczestnikom umów zrzeszeniowych (tylko co do dopuszczalności wypowiedzenia umowy przed terminem z ważnych przyczyn t. j. z powodu *niesłusznego* ograniczenia swobody działania). Coprawda także i władza administracyjna (minister gospodarstwa społecznego) może o tyle sama występować *wprost* przeciw nadużyciom kartelowym, że ma prawo zwalniania wszystkich uczestników z więzów umów lub uchwał kartelowych, co jednak nie pociąga za sobą nieważności umowy lub uchwały, jako całości. Tę ostatnią nieważność może orzekać tylko sąd kartelowy.

Jedną z naistotniejszych cech ustawy niemieckiej i nawiązujących do niej projektów ustaw w innych państwach, a także ustaw norweskiej, kanadyjskiej itd. (o których niżej jeszcze będzie mowa) jest uchylenie dowolnego uczuciowego stosowania klauzuli „contra bonos mores” przez zwyczajnego sędziego. W miejsce tej ostatniej występuje inna, co prawda także szeroka klauzula „niebezpieczeństwa dla gospodarstwa społecznego lub dobra publicznego” — wszelako pojęcie to jest praktycznie bardziej wyraźne, niż „contra bonos mores”, a w szczególności jest ono współmierne z temi względami polityki gospodarczej, które narzucają państwu interwencjonizm w całym tym zakresie. Projekt francuski (a właściwie nowela karna z 3 grudnia r. 1926), jak widzieliśmy, określa względnie ściśle pojęcie „interesu publicznego” w zastosowaniu do szkodliwych zrzesseń — ustawa norweska określa je znów bardzo obszernie, lecz nie wyczerpująco — ustawa niemiecka, jak już zaznaczyliśmy, podaje tylko określenia *przykładowe* a to „ograniczenie produkcji lub zbytu oraz polityka cen i dodatków, stosowana w sposób nieusprawiedliwiony względami społeczno-gospodarczymi; niesłuszne ograniczenie wolności gospodarczej bojkotami lub zróżniczkowaniem cen i warunków”, pozostawiając *wiele* ocenie sędziowskiej, a nawet ministerjalnej, od wypadku do wypadku. Wzamian za to jednak ustawa niemiecka stwarza inną gwarancję przeciw uczuciowej dowolności zwyczajnego sędziego, oddając sprawy specyficznie kartelowe pod orzecznictwo specjalnego sądu ławniczego z przewagą sędziów, myślących kategorjami gospodarczymi. Na tej drodze przecież umacnia się sytuacja prawna zrzesseń — a do wolność orzecznictwa ulega możliwie znacznemu ograniczeniu.

Sfera ingerencji państwa w Niemczech jest ściśle ograniczona do wypadków i form, określonych w tej ustawie specjalnej. Poza jej zakresem działania porozumienia i zrze-

szenia gospodarcze, odpowiadające formalnym warunkom ustawy (pisemne, nieobciążone „słowem honoru“, niewykluczające „forum“ sądu kartelowego itp.) muszą być traktowane jak wszelkie inne ważne umowy cywilne. Nie mogą one też już obecnie ulegać kwestjonowaniu na zasadzie takich ogólnych restrykcji prawa cywilnego, jak np. „contra bonos mores“, ani też być podciągane pod ogólne postanowienia karne.

Ustawa niemiecka nie zna obowiązku rejestracji zrzeszeń, który jest przewidziany w wielu innych ustawach i projektach. Nie przewiduje ona też obowiązku dozwolania władzom wglądu w księgi i korespondencję, co znajdujemy również w wielu innych ustawach i projektach. Minister gospodarstwa społecznego może żądać tylko przedłożenia umów i uchwał, względnie zarządzeń.

Minister nie musi odrazu stosować restrykcji (zwolnienia z więzów umownych) ani występować do sądu kartelowego o wyrok. *Ma on prawo wdrożyć postępowanie pojedyncze w pewnych sądach polubownych, istniejących przy związkach gospodarczych.* Tędy prowadzi droga do znacznego złagodzenia niebezpieczeństw, które mogą zagrażać racjonalnemu gospodarstwu wskutek niedość fachowej lub demagogicznie stronnej ingerencji państwa w życie karteli.

W końcu należy stwierdzić, że — analogicznie z grupą pierwszą i drugą — ustawa kartelowa niemiecka nie poddaje szczególnej ingerencji państwa żadnych zrzeszeń czy ustrojów zbiorowych, polegających na mniejszej lub większej wspólnocie finansowej lub administracyjnej (trustów i koncernów) ani indywidualnych przedsiębiorstw o charakterze monopolowym. Stosuje się ona *tylko* do syndykatów, karteli, konwencji. Wyjątek pozorny stanowi omówiony już przez nas wyżej § 10, który pod względem materialnym wychodzi poza ramy ustawodawstwa kartelowego w ścisłym słowa znaczeniu a upoważnia sąd kartelowy do zwalniania

generalnego interesowanych od więzów umownych, jeśli warunki transakcyj lub sposoby oznaczania cen przez *kogośkolwiek* (nawet i przez przedsiębiorstwa indywidualne) zagrożają gospodarstwu społecznemu lub dobru publicznemu a opierają się na wyzyskiwaniu (nadużywaniu) przewagi gospodarczej.

Sankcje ustawy niemieckiej przeciw nadużyciom kar telowym lub monopolitycznym polegają tylko w unieważnianiu uchwał i umów wogóle lub w uwalnianiu interesowanych od więzów umownych. Kar za *samo* szkodenie dobru publicznemu lub nadmierne ograniczanie wolności gospodarczej ustawa niemiecka (*odmiennie* od wyżej zacytowanej francuskiej noweli karnej z r. 1926) nie przewiduje. Karalne jest *tylko* niestosowanie się do dopieroco przytoczonych orzeczeń o nieważności umów i uchwał (oraz do pewnych administracyjnych zarządzeń formalnej natury).

Do grupy trzeciej pod względem formalnym a drugiej pod względem merytorycznym należy Australia. Kraj ten w pierwszym ćwierćwieczu stulecia XX przeszedł do systemu legalizacyjnego. Ustawa z 25 listopada 1910 r., „Industries Preservation Act“, zabrania tworzenia zrzeczeń i porozumień „ograniczających“, uznaje je zasadniczo za nieważne i nakazuje ściganie ich karami. Według tej samej ustawy jednak każde zrzeczenie może się zalegalizować, składając deklarację o swych warunkach i celach oraz publikując ją w dzienniku urzędowym. Wobec tego legalne zrzeczenia mają za sobą presumpcję prawną i mogą funkcjonować, jak długo sąd nie orzeknie, że dopuściły się naruszenia zasady „restraints of commerce are bad“. Stan prawny dla zrzeczeń legalnych, publicznie ujawnionych, jest zatem taki sam, jak w Anglii. Kontrola, wprowadzona przez „Interstate Commission Act“ z r. 1912 wogóle nad przemysłem i handlem, nie ma charakteru inwestycyjnego, jak np. w Kanadzie. Ustawodawstwo australijskie przewiduje jed-

nak szczególne środki przeciw właścicielom patentów na wynalazki, nadużywającym ich do celów monopolistycznych. Praktyka jest wogóle łagodna.

Grupa czwarta

Grupa ta odznacza się wybitną tendencją antyzrzeszeniową. Państwa tej grupy zwalczają nie tylko porozumienia i zrzeszenia luźne, lecz także i takie, które opierają się na wspólnocie administracyjnej lub finansowej, a często nawet indywidualne przedsiębiorstwa o charakterze monopolistycznym.

Stany Zjednoczone Półn. Ameryki posiadają najostrzejsze ustawy represyjne specjalne przeciw porozumieniom i zrzeszeniom, ograniczającym wolną konkurencję. Istnieje też osobna instytucja federalna, wykonująca kontrolę nad zrzeszeniami i porozumieniami, wydająca im zakazy, względnie nakazy i powołana do zaskarżania nieposłusznym zrzeszeń przed sądy zwyczajne Unji. („Federal Trade Commission“, utworzona w r. 1914 i zastępująca dawniejsze „Bureau of Corporations“, z r. 1903, względnie „United States Industrial Commission“ z r. 1896). Ustawodawstwo specjalne Stanów wyszło ze stosowanej już przedtem tu i ówdzie przez sądy amerykańskie zasady prawa angielskiego „all restraints of trade are bad“ i wobec ogromnego zasięgu ograniczeń wolności, stosowanych przez zrzeszenia w Ameryce, niemniej jak wobec wielkiej ich przewagi finansowej, zaczęło od bardzo skrajnego stosowania ochrony wolnej konkurencji, czego wyrazem był najpierw „Interstate Commerce Act“ z r. 1887, dotyczący tylko przedsiębiorstw kolejowych, nadający państwu prawo kontroli i interwencji a równocześnie zabraniający wyrażnie umów o rozdzielanie zysków czy dochodów frachtowych na liniach konkurencyjnych i wprowadzający obowiązek przyjmowania transpor-

tów od kogokolwiek. (Uzupełnieniem tej ustawy w sensie pozytywnej interwencji państwa jest „Hepburn Act“ z r. 1908, nadający „Interstate Commerce Commission“ prawo ustanawiania maksymalnych stawek przewozowych oraz poddający pod cały ten ustrój także przedsiębiorstwa rurociągów naftowych, niemniej jak „Express Companies“, prowadzące ruch pakietowy).

Następnie w r. 1890 został uchwalony „Act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies“ czyli „Sherman Act“. Ustawa ta uznaje wszelkie umowy i „kombinacje“, zmierzające do ograniczenia obrotu między stanami Unji lub z zagranicą, za nielegalne i karalne w sądach zwyczajnych wskutek skarg osób poszkodowanych, mających prawo do odszkodowania w trzechkrotnej wysokości straty. Znalazła ona zastosowanie także do trustów oraz przedsiębiorstw indywidualnych o charakterze monopolowym. Pewne (nieistotne) obostrzenia przyniosły — w odniesieniu do koalicji dwu lub więcej osób, ograniczających wolną konkurencję lub podwyższających ceny przy imporcie z zagranicy — ustawy celne „Wilson Tarif Act“ z r. 1894 i „Dingley Tarif Act“ z r. 1897, a nadto w zakresie karnym „Elkins Act“ z r. 1903, stanowiący o materialnej odpowiedzialności i zrzeczeń za „trustowe“ przestępstwa ich urzędników.

Dalsze ustawy (uzupełniające się) z roku 1914 — „Clayton Act“ i „Federal Trade Commission Law“ — nie są skierowane podmiotowo przeciw wszelkim zrzeczeniom i porozumieniom gospodarczym (mimo prawa badania, stosowanego do wszystkich koalicji a także do indywidualnych przedsiębiorstw), ale wychodzą na zwalczanie *przedmiotowe* w bardzo szerokim zakresie „niewłaściwych (unfair) metod w konkurencji i obrocie“ oraz „substantially lesser competition“ (istotnego zmniejszania wolnej konkurencji) bez względu na to, kto (zrzeczenie czy indywidualne przedsię-

biorstwo) tego się dopuścił. Wszelako sądy (zwłaszcza w ostatnich czasach) orzekały, że represje mogą być stosowane tylko w odniesieniu do tych, którzy łączą w swych rękach posiadanie efektów (akcji) większej liczby spółek, ale nie do tych, w których rękach skoncentrowała się własność przedmiotów fizycznych, a zatem nie do indywidualnych przedsiębiorstw, choćby one powstały wskutek fuzji *).

W odróżnieniu od wszystkich innych państw Stany stosują ustawę *Shermana* także przeciw zrzeszeniom pracobiorców (por. *Notz* l. c., chociaż *Liefmann* twierdzi, że „*Clayton Act*” tego zabronił).

„*Clayton Act*” zabrania: różniczkowania cen, „wyłączości” między pewnymi producentami a pewnymi nabywcami („*tying contracts*” — według terminologii *Liefmanna* „*Exclusionsverträge*”), nabywanie udziałów jednej spółki przez drugą celem ograniczenia konkurencji (zatem zarówno „wspólnot interesów”, jak i „*holding companies*”), w końcu wspólnoty osobistej dyrekcji, jak wogóle zarządów a nawet personelu urzędniczego w pewnych określonych wypadkach.

„*Federal Trade Commission*” ma tylko prawo badać (przez przesłuchanie i wgląd) przedsiębiorstwa indywidualne lub zbiorowe, podejrzane o „niewłaściwe metody konkurencji i obrotu” i wydawać na tej zasadzie zakazy dalszego istnienia, wzgl. nakazy rozwiązywania odnośnych umów — sama jednak nie posiada egzekutywy. Ież dopiero w razie nieposłuszeństwa zwraca się do sądów federalnych, które orzekają, czy zachodzą znamiona „złych ograniczeń wolności” i decydują o rozwiązaniu, oraz stosują kary za wyżej przewidziane przestępstwa. Zresztą komisja ma prawo łączyć od przedsiębiorstw, by przedkładały sprawozdania bądź roczne, bądź specjalne, a nawet w pewnym trybie publiko-

*) Por. *Notz*, „Der gegenwärtige Stand der Trustfrage in den Vereinigten Staaten” w „*Kartellrundschau*” zes. 4. z r. 1928.

wać dane, bądź przez siebie zebrane, bądź tamtą drogą dostarczone.

Liefmann (l. c. str. 247) słusznie podnosi, że ta właśnie strona działalności komisji okazała się najdonioślejszą i najskuteczniejszą, gdyż doprowadziła (w braku ustawy akcyjnej) wszelkie przedsiębiorstwa do publikowania obszernych sprawozdań i bilansów, sprawdzonych przez bezstronnych znawców, a tem samem zmusiła je pośrednio do praktycznego liczenia się z opinią publiczną.

Mimo rygorystycznego ustawodawstwa — w Stanach Zjednoczonych powstają i istnieją największe na świecie „pool'e“, trusty i koncerny, których charakter (racjonalizacyjny) obecnie często odbiega od pierwotnego (wyzyskowego), jak już widzieliśmy — co też w ostatnich kilku latach znacznie wpłynęło na złagodzenie praktyki państwowej administracyjnej a zwłaszcza sądowej w stosunku do tych zrzeszeń. Jak się to dzieje? Przedewszystkiem ustawy są obchodzone w najróżniejsze sposoby. M. in. wobec koncentracji przedsiębiorstw z pewnych gałęzi w niewielu silnych rękach, wystarczają niejednokrotnie nieformalne „gentlemen's agreements“ t. j. ciche porozumienia „na słowo“. Po dziś dzień jest ich wiele i m. in. taki charakter ma podobno kartel szyn kolejowych! Następnie porozumienia gospodarcze dochodzą często do skutku pod pokrywką związków zawodowych („trade asocations“ i „institutes“). Są to w gruncie rzeczy także nieformalne „gentlemen's agreements“, operujące np. wzajemnem komunikowaniem sobie cenników pod flagą „open price association“. (Istnieją jednak w judykaturze wyroki, podciągające „open price method“ pod rygory ustaw antytrustowych). Hasłem bywa też „unifikacja metod handlowych“, praktykowana przez „clearing houses of methods“. Zresztą do tego, że mimo tak ostrego ustawodawstwa system „pool'ów“ a zwłaszcza trustów i koncernów w różnych postaciach (obecnie przeważnie w formie

„holding company“ i „wspólnot interesów“, zwanych w ostatnich latach „mergerami“), rozwinął się w Stanach Zjednoczonych, jak nigdzie na świecie, przyczyniły się: ustawodawstwa poszczególnych stanów niejednolite i czasem sprzeczne z tendencjami ustawodawstwa federalnego (np. koło r. 1900 w Delaware i New Jersey); potęga finansowa zrzeszeń; ich wielkie wpływy polityczne; w końcu korupcja. Skądinąd jednak prawdopodobnie surowość ustawodawstwa i czynione w niektórych wypadkach nie bez skutku wielkie wysiłki, by ukrócić istic bandyckie metody postępowania dawniejszych amerykańskich koalicyj, przyczyniły się po niekąd w ciągu ostatnich 40 lat do „uspołecznienia“ tych koalicyj, który to objaw daje się stwierdzić w dość poważnych rozmiarach. Zresztą najsilniejszym bodaj hamulcem represyj antytrustowych są fakty stałego obniżania się kosztów produkcji w zorganizowanym przemyśle, wzrostu realnych zarobków robotniczych, wielkiego i rosnącego dochodu społecznego oraz (rzadko zachwianej) równowagi między „dolarem przemysłowym“ a „dolarem rolniczym“ — słowem wielki i rosnący dobrobyt, zmniejszający z natury rzeczy praktyczny rozpęd państwa do interwencji w życiu gospodarczym. Z akcji Stanów Zjednoczonych przeciw trustom należy zresztą odpisać duży procent na wybujałą tam wogóle a nie biorącą siebie zbyt serjo demagogję ściśle polityczną. Nadzwyczaj charakterystyczną pod tym względem jest następująca symplistyczna i z faktami sprzeczna enuncjacja wielkiego Woodrowa Wilsona w „The New Freedom“ (1913): „Wielkie trusty, potężne zrzeszenia, są najbardziej marnotrawną, najbardziej nieekonomiczną i po przekroczeniu pewnych granic najbardziej nieracjonalną metodą prowadzenia przemysłu“. Tylko w Stanach Zjednoczonych, w tym kraju „największych możliwości, nieprawdopodobieństw i sprzeczności“ może sobie wybitna osobistość pozwolić na tak straszną frazeologję.

W związku z całym wyżej przedstawionym podłożem staje się zrozumiałem, że „Sherman Act“, który wszedł w życie w r. 1890, zaczęto na dobre stosować dopiero od r. 1908. Wtedy też rozwiązano formalnie kilka wielkich trustów—co prawda bez wielkiego praktycznego skutku. Ustawodawstwo r. 1914 utrzymało ostry kierunek antytrustowy, jakkolwiek przyniosło pośrednio legalizację i umocniło byt prawny zrzeszeń i porozumień takich, którym państwo a zwłaszcza jego sądy nie miały nic konkretnego do zarzucenia. Dziwnym na pozór ale w amerykańskich stosunkach zrozumiałym zbiegiem okoliczności właśnie od r. 1914 — za prezydentury tego samego Woodrow Wilsona, który w r. 1913 wygłosił wyżej zacytowaną tyradę przeciw trustom, oraz pod jego wpływem — usposobienie ogólne Stanów w stosunku do zrzeszeń znów łagodnieje a w 1916 r. „Federal Trade Commission“ wykazuje w dwu tomach, że przewaga handlu europejskiego, zwłaszcza niemieckiego, na rynku światowym płynie z wolności, pozostawionej kartelom — zwłaszcza co do ich stosunków z zagranicą.

Po wojnie też nietylko praktyka, lecz także ustawodawstwo Stanów wstąpiło jawnie na drogę odwrotu, czyniąc coraz liczniejsze wyjątki na rzecz zrzeszeń gospodarczych o specjalnym charakterze. „Webb & Pomerene Act“ z r. 1918 oraz „Edge Act“ z r. 1919 wyjęły z pod represji ustawodawstwa antytrustowego zrzeszenia, zajmujące się eksportem, oraz zrzeszenia eksportowo & kredytowe, i wprowadziły dla nich autoryzację przez rejestrację. „Copper & Volstead Act“ z r. 1922 nadaje rolnikom prawo tworzenia zrzeszeń gospodarczych, wyjmując je z pod represji „Clayton Act“ i podając je tylko pod kontrolę Departamentu rolnictwa. „Esh-Commons Law“ z r. 1920 nietylko ułatwia fuzje konkurujących kolei, lecz nawet poczęści zmusza je do tego. Nie zmienia postaci rzeczy fakt, że w tym samym czasie wyszły także dwie ustawy o charakterze represyjnym („Packers and Stock

Yards Act“ i „The Future Tradings Act“, obie z r. 1921), gdyż zakres ich jest bardzo ściśle ograniczony i zwraca się tylko przeciw znienawidzonym, istotnie wyzyskowym wielkim rzeźniom oraz przeciw terminowemu handlu zbożem — w pierwszym rzędzie gwoli ochrony rolnictwa.

Jak już wyżej zaznaczyliśmy, według projektu, uchwalonego w r. 1927 przez ciała ustawodawcze pod nazwą „Mac Nary — Haugen Bill“ albo „Surplus Control Act“, (odrzuconego przez prezydenta i nie potrzymanego następnie przez izby ustawodawcze), Unja sama przy pomocy istniejącego ustroju federalnych banków rolnych miała tworzyć przymusowe zrzeszenia rolników i za zgodą większości interesowanych miała regulować przez „Farmer Trade Offices“ podaż pszenicy, ryżu, kukurydzy, tytoniu, bawełny, świń itp. na całej przestrzeni Stanów z wyraźną tendencją zapobiegania sprzedaży po zbyt niskich cenach, t. j. z tendencją podniesienia dolara „rolniczego“ w stosunku do dolara „przemysłowego“, a następnie z zamiarem scentralizowanego dysponowania nadwyżką produkcji w handlu eksportowym (ewent. przy stosowaniu „dumpingu“). Wzór praktyczny dla takiej centralizacji i faktycznej monopolizacji handlu tak ogromnej masy artykułów pierwszej potrzeby oraz surowców istnieje tylko w systemie sowieckim — oczywiście w formie jeszcze pełniejszej i jaskrawszej. I to właśnie jest niesłychanie interesujące, a nawet „pikantne“, że Stany Zjednoczone, które do niedawna niosły bardzo wysoko sztandar wolności indywidualnej w życiu gospodarczym i które ze wszystkich państw najbardziej wrogo odnoszą się do ustroju obecnej Rosji, zapożyczają się u niej we wzory gospodarczo-polityczne a przytem wchodzą na drogę monopolistycznego opanowania światowego handlu najważniejszymi artykułami przez państwo, względnie przy pomocy przymusu państwowego! Coprawda, jak widzieliśmy, powyższy projekt nie stał się ustawą. Tem samem nie jest powiedziane, że prze-

dziej czy później coś podobnego nie wejdzie w życie. Albowiem polityka gospodarcza Stanów, prowadzona przez Hoovera, dąży konsekwentnie do stworzenia przeciwwagi przeciw monopolizowaniu szeregu surowców, dokonanemu, przedsięwziętemu lub popieranemu przez inne państwa, którego monopolizowanie odbija się, zdaniem Hoovera, ujemnie na interesach Stanów Zjednoczonych. Hoover wymienia na pierwszym planie 8 takich artykułów, stanowiących 20% całego importu Unji, a mianowicie: sole potasowe, kauczuk, kawę, długowłóknistą bawełnę egipską, saletrę chilijską, sisal, kamforę, jod i rtęć, wspominając o dalszych dwudziestu artykułach, jak np. jedwab naturalny, którego handel jest regulowany przez państwo japońskie, jute, herbatę, kakao i t. d. Skądinąd sprawozdania „Department of Commerce“ (hooverowskie) od r. 1922 zwracają się *nie* przeciw monopolom w ogólności (to jednak trafiałoby w dużej mierze eksport samej Unji!), lecz przeciw ingerencji państwowej, umożliwiającej lub ułatwiającej monopolizację. Widzieliśmy jednak na przykładzie „Mac Nara i Haugen i Billu“, że poważna część opinii amerykańskiej nic nie ma przeciw takiej ingerencji państwowej, o ile ona służyłaby interesom Unji i dopomagałaby do opanowania rynku światowego, chociaż zresztą hasło etatystyczne „government in business“ jest w Stanach zasadniczo tak zwalczane, jak nigdzie. Zasady takie bywają dobre tylko w odniesieniu do drugich — egoizm przechodzi nad nimi do porządku dziennego.

Bądź co bądź usposobienie Stanów Zjednoczonych względem ustrojów „ograniczających wolność“ bądź zreszenionych, bądź innych, nawet państwowych, o celach racjonalizacyjnych zmieniło się gruntownie i zwróciło się silnie w ich stronę a przeciw wolnej konkurencji — i to niezależnie od utrzymujących się tam nadal tendencji represyjnych wobec „kombinacyj“ wyzyskowych. Niektóre z represyj, wykonanych w ostatnich właśnie czasach, były najwi-

doczniej tylko pozorne — j. np. ta, której skutkiem było rozwiązanie ogólnej „Standard Oil Company“. Przecież pozostał przy życiu szereg terytorjalnych „Standard Oil Companies“ (of New York, of New Jersey itd.) działając dalej w najściślejszem porozumieniu między sobą i przedstawiając nadal silnie scementowaną wspólność finansową. Zresztą ostatnie wiadomości, dotyczące r. 1928, wskazują na to, że sądy czynią coraz częściej trafne różnice między zrzeszeniami racjonalizacyjnymi a „mergerami“ wyzyskowymi — raz wbrew zbyt rygorystycznemu wnioskowi „Federal Trade Commission“ (Por. *Notz*, l. c.).

Upoważnienia komisji federalnej do wnikania w tajemnice przedsiębiorstw są stopniowo ograniczane. I tak wyższy sąd federalny orzekł, że żądanie przedstawiania kosztów produkcji, postawione przedsiębiorstwu oskarżonemu przez komisję, wymaga poprzedniej zgody prokuratora Unji. Według uchwały kongresu z r. 1926 potrzeba zgody obu izb ustawodawczych na to, by komisja mogła wdrażać ankiety, dotyczące całych gałęzi gospodarstwa lub poważnych odłamów tychże. Ewentualne tendencje komisji do rozszerzenia pojęcia „niewłaściwych, nielojalnych metod konkurencji“ są zwalczane przez sądy federalne. Co więcej komisja w ostatnim swoim składzie poczyną wchodzić nawet na drogę dopomagania do racjonalizacyjnych ograniczeń w przemyśle i handlu. Przedewszystkiem wiele spraw spornych załatwia się już w drodze postępowania pojednawczego („stipulations“). Następnie coraz częściej komisja bierze czynny udział doradczy w naradach przedstawicieli przemysłu i handlu, dotyczących „usuwania złych obyczajów“ w handlu drogą zgodnych uchwał („trade practice submitals“). Walcząc jeszcze przeciw trustom i koncernom (zwłaszcza przeciw „mergerom“), komisja poczyną popierać konkwencje, dotyczące warunków transakcji *innych*, niż ceny (Konditionen ≠ Kartelle).

Widzieliśmy już wyżej obraz ogólnego nastroju w Stanach, obecnie przeciwnego rygoryzmu antytrustowemu. Duch antyshermanowski szerzy się coraz bardziej wskutek tego, że coraz większa liczba jednostek lokuje swe oszczędności w akcjach trustów i koncernów, które niosą znaczne dochody. Z drugiej strony — równolegle rośnie „zagęszczenie“ atmosfery gospodarczej w Stanach. Zjawisko hiperprodukcji, spowodowane przede wszystkim niesłychaną rozbudową i racjonalizacją techniczną przemysłu podczas wojny, wypisuje coraz częściej swoje „Mane Thekel Fares“ w poszczególnych gałęziach. Stąd konieczność stałego ograniczania produkcji drogą zrzeszeń i porozumień. Stąd konieczność racjonalizacji przemysłu komercyjnej i finansowej — a więc i niebywały rozwój „mergerów“ z jednej strony a fuzji z drugiej w ostatnich latach. Na tem tle zrozumiałem jest, że coraz głośniej i szerzej mówi się w Stanach o konieczności reformy ustawodawczej w kierunku zniesienia lub przynajmniej złagodzenia ustaw antytrustowych.

Podobna ewolucja, jak w Stanach Zjednoczonych, dokonuje się także w Kanadzie, która pierwotnie (na podstawie art. 408 kodeksu karnego, zabraniającego wszelkich czynów, ograniczających wolność obrotu) stała na stanowisku skrajnie represyjnym w stosunku do zrzeszeń, ograniczających swobodę handlu, a która przed wojną, jeszcze w większym stopniu zaś po wojnie (ustawa z 13 czerwca 1923 „Combines Investigation Act“), przeszła na system milczącej legalizacji wszelkich zrzeszeń z zastrzeżeniem dochodzenia administracyjnego, (przeprowadzanego z podobnymi uprawnieniami, jak w Stanach Zjednoczonych, lub według wyżej zacytowanej ustawy szwedzkiej), czy dane zrzeszenie nie jest sprzeczne z *interese publicum* (pod kątem widzenia interesu konsumentów, producentów lub innych czynników). Pojęcie „combine“ jest stosowane bardzo szeroko, do wszelkich ustrojów „ograniczających“ (także przedsiębiorstw indywi-

dualnym o charakterze monopolowym), z wyraźnem wyłączeniem zrzesseń robotniczych, na bardzo szerokiej podstawie *przedmiotowej*, obejmującej wszelkiego rodzaju ograniczenia *wolności gospodarczej*. Dochodzenia co do legalności „combine'u“ mogą być wdrażane z urzędu a nadto *muszą* być wdrażane, o ile żąda tego 6 obywateli brytyjskich, mieszkających stale w Kanadzie, pełnoletnich. Stwierdzenie niezgodności zrzesszenia z interesem publicznym pociąga za sobą uznanie zrzesszenia za nielegalne a udział w zrzesszeniu nielegalnem jest karany. W systemie tym niema obecnie miejsca na kary bezpośrednie za „zmniejszenie istotne konkurencji“ lub „niewłaściwe metody konkurencji“ — odmiennie niż w Stanach Zjednoczonych. W tym punkcie ustrój jest podobny do niemieckiego. Natomiast administracyjne orzeczenia gubernatora lub ministra są definitywne i nie podlegają rewizji sądów, które mają tylko stosować kary za niepoddanie się orzeczeniu administracyjnemu. W tem Kanada jest surowszą od Unji. Każdy jest obowiązany w toku takich dochodzeń dozwolić wglądu w księgi, zeznawać pod przysięgą itp. Prócz uznania „combine'u“ za nielegalny gubernator może zniżyć lub znieść cło przywozowe albo skasować patent na wynalazek, który służył do niesłusznego podniesienia cen, niesłusznego ograniczenia konkurencji itp.

Podobny charakter ma ustawa z 12 marca 1926 r., obowiązująca w Norwegji. Zbliża się ona jednak bardziej, niż ustawodawstwo kanadyjskie do *ducha* ustawy niemieckiej, do ustawy australijskiej, niemniej jak do projektów ustaw francuskiej, czeskosłowackiej i polskiej — o tyle, że wprowadza *wyraźną* legalizację zrzesseń przez rejestrację (wszystkie niezarejestrowane są nieważne) i zakazuje zrzesszeniom *wyraźnie tylko*: ustanawiać ceny wygórowane; stosować bojkot, sprzeczny z interesem publicznym albo „zbyt surowy“; w końcu nakładać kary na uczestników, o ile to jest sprzeczne z interesem publicznym. System ten pociąga

za sobą niezawodne uznanie i zwyczajną ochroonę prawną zrzesseń, nie działających przeciw interesowi publicznemu, określone w sposób wyżej podany. Ustawa ta dotyczy jednak nietylko zrzesseń i porozumień, lecz także i przedsiębiorstw indywidualnych (a nawet komunalnych), które również podlegają rejestracji, o ile wywierają znaczny wpływ na rynek norweski lub na znaczniejszą część tegoż. Wykonanie ustawy jest oddane Biuru Kontroli, kierowanemu przez dyrektora, oraz Radzie Kontroli z pięciu mianowanych przez króla członków, która posiada w stosunku do zrzesseń i ich funkcjonowania władzę niemal dyktatorską, oraz, odmiennie od ustroju niemieckiego, ma prawo najdalej idącego wglądu w dane przedsiębiorstwa. Jest ona władną: rozwiązywać porozumienia i zrzesseńia, które wywierają szkodliwy wpływ na ceny, produkcję i konsumcję, albo mogą być uważane za sprzeczne z dobremi obyczajami; regulować ceny; zakazywać różniczkowania cen; zakazywać nieuzasadnionego bojkotu; zabraniać nakładania kar na uczestników. W tym wyłącznie administracyjnym i dyktatorskim charakterze władzy kartelowej (oraz w bardzo daleko posuniętej ochronie jednostki — ucz estnika czy odbiorcy — przeciw przymusom kartelowym) objawia się właśnie duch zasadniczo antyzrzeszeniowy.

Z innych charakterystycznych szczegółów bardzo „rozbudowanej“ ustawy norweskiej należy wymienić jeszcze: zakaz zawierania porozumień i zrzesseń na czas dłuższy, niż rok, lub za wypowiedzeniem dłuższem, niż trzymiesięcznem (wyjątków dozwala Rada Kontroli); zakaz zawierania umów ekskluzywnych o dostawę lub odbiór, o ile takie umowy szkodzą ogólnemu interesowi lub działają ujemnie a nie słusnie na interesy jednostki; możność tworzenia (za zgodą króla) komunalnych komisji kontroli, którym Biuro Kontroli może nadać prawo zasiągania wyjaśnień, wglądu itp.; prawo ujawniania szczegółów z rejestru kartelowego (za decyzją

Rady Kontroli) a nawet w końcu prawo sekwestrowania lub nawet wywłaszczania przedsiębiorstw, wstrzymujących lub ograniczających produkcję w celu wywołania zwyżki cen.

Nowa Zelandja ma na podstawie „Commercial Trusts Act“ z r. 1910 ustrój podobny do kanadyjskiego, Wszelkie „monopole“ (indywidualne czy zrzeszeniowe) mogą być zaskarżane przez interesowanych przed sądami, które mają prawo wglądu, przesłuchiwania świadków itp. Najwyższy sąd rozstrzyga o rozwiązaniu zrzeszenia, którego dalsza egzystencja w takim wypadku jest nietylko nieważna lecz także karalna. Różnica między Kanadą a Nową Zelandją polega na tem, że w Kanadzie cała władza represyjna polega w rękach administracji a w Nowej Zelandji w rękach sądów. Wszelako i w Nowej Zelandji gubernator może w razie „antytrustowego“ wyroku sądowego obniżyć lub znieść cła i t. p.

Na stanowisku podobnem, jak Kanada, stoi także Unja Południowo - Afrykańska (ustawa z r. 1923, upoważniająca Ministra do ścigania wszelkich zrzeszeń o monopolistycznych tendencjach, uzupełniona ustawą z r. 1925 o zniżaniu cel w razie wyzysku monopolistycznego oraz ustawą z roku 1924, która utworzyła komisję dla nadzoru nad kartelami i trustami).

Na stanowisku bezwzględnie represyjnem stoją właściwie tylko Indje Brytyjskie, Peru i Argentyna (ustawa z 23 sierpnia 1923 r.). Wszelako argentyńskie rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy ograniczają narazie skrajny jej rygoryzm do artykułów pierwszej potrzeby. W Urugwaju przygotowuje się podobno projekt ustawy o skrajnie represyjnym charakterze. W Peruwji jednak państwu wolno tworzyć kartele przymusowe w interesie gospodarstwa społecznego.

W niektórych państwach są przewidziane represje

specjalne przeciw zmomom czy porozumieniom szczególnego rodzaju. W Stanach Zjednoczonych półn. Ameryki „Shipping Board“ ma władzę dyktatorską w stosunku do „konferencji“ przedsiębiorstw żeglugi. Włochy (a poniekąd i Polska) mają szczególne przepisy represyjne w stosunku do porozumień, dotyczących przewożenia transportów *emigranckich*. O podobnych specjalnych represjach w Japonji, na Węgrzech itp. wyżej były wzmianki.

Powyższe zestawienie potwierdza naszą wstępną obserwację, że prawie na całym świecie już dokonał się albo dokonuje się obecnie zwrot w kierunku uznania zrzeszeń gospodarczych za twór legalny — twór, który może odegrać dodatnią rolę w kształtowaniu się nowoczesnego życia gospodarczego — z zastrzeżeniem ingerencji państwa przeciw temu, co Niemcy nazywają „Missbrauch der wirtschaftlichen Machtstellung“. Z powyższego zestawienia widać jeszcze, że tendencja, przychylna powstawaniu i rozwijaniu zrzeszeń gospodarczych o charakterze racjonalizacyjnym, objawia się bądź w liberalnym stosowaniu obowiązujących przepisów antykoalicyjnych (często wprost w „patrzeniu przez palce“), bądź w ustawodawstwie specjalnem — przede wszystkim w krajach, w których panuje lub którym grozi hiperprodukcja przemysłowa, a więc głównie na obszarze zachodniej i środkowej Europy. Zmieniennem jest też, że postępujące zwolna zacieśnianie się stosunków, „zagęszczanie się atmosfery gospodarczej“ w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie itd. prowadzi tam także do częściowej zmiany frontu w sprawie zrzeszeń i wogóle monopoli gospodarczych. Zrozumiałem natomiast jest, że kraje o dużych obszarach, wielkich niewyzyskanych bogactwach, słabem zaludnieniu i słabym przemysłem, jak Argentyna, Urugwaj itp. nie interes

suja się pozytywną stroną zagadnienia kartelowego, lecz trwaja na prymitywnym stanowisku bezwzględných represji przeciw znowom, podciagajac pod to pojęcie *wszelkie* zrzeszenia gospodarcze o charakterze obligatoryjnym między producentami i kupcami.

4. *Państwo a zrzeszenia i porozumienia gospodarcze w Polsce*

Prawne stanowisko zrzeszeń i porozumień gospodarczych w Polsce jest pozornie różne w różnych dzielnicach, i to w różnych kierunkach. W b. zaborze pruskim, gdzie nie obowiązuje ustawa niemiecka z r. 1923, ale przedwojenne powszechne prawo niemieckie, umowy o zrzeszeniach są ważne pod względem cywilno - prawnym i nie są narażane na żadne szczególne restrykcje ani represje prócz tych, które wynikają z ogólnych przepisów prawnych, jak z klauzuli „*contra bonos mores*“ lub z ustawy o lichwie wojennej. W b. zaborze rosyjskim umowy takie są zasadniczo również ważne pod względem cywilno - prawnym, ale ważność ich może być zaatakowana przed sądem z powodu sprzeczności z ustawą o lichwie wojennej lub też na wypadek, gdyby umowa sprzeciwiała się dobremu obyczajom i porządkowi publicznemu, a w szczególności art. 6 KCP., 1109 KC. (K. Nap.), 1131 KC. i 1131 KC. *) W b. zaborze austrijskim

*) Tekst tych artykułów brzmi jak następuje:

art. 6 KPC: „Nie można przez prywatne umowy ubliżać prawom, które do porządku publicznego i dobrych obyczajów zmierzają“.

art. 1109 KC: „Zezwolenie nie jest ważne, jeżeli dane było tylko wskutek błędu, albo jeżeli wymuszone zostało przez gwałt, lub wyłudzone przez podstęp“.

art. 1131 KC: „Zobowiązanie bez przyczyny albo o przyczynie fałszywej lub o przyczynie niegodziwej nie może mieć żadnego skutku“.

art. 1133 KC: „Przyczyna jest niegodziwą, gdy jest zabroniona prawem, gdy jest przeciwna dobremu obyczajom, lub porządkowi publicznemu“.

umowy, których przedmiotem jest podwyższanie cen na szkodę ostatniego spożywcy, są według ustawy koalicyjnej z r. 1870 nieważne. *) Natomiast zrzeczenia gospodarcze, które wykluczają ten środek z pomiędzy swoich celów, według judykatury austrijackiej są ważne narówni z innymi umowami cywilno-prawnymi. Zresztą na terenie zaboru austriackiego działa również ustawa o lichwie wojennej, niemniej jak klauzula „contra bonos mores”.

W rzeczywistości położenie prawne zrzeczeń i porozumień jest w całej Polsce prawie jednakie, t. j. jednakowo niepewne. We wszystkich zaborach bowiem podwyżki cen, dokonywane przez zrzeczenia, mogą prowadzić do represyj karnych na zasadzie ustaw o lichwie wojennej — a nadto umowy o zrzeczeniach oraz uchwały zrzeczeń mogą być

Dawniej obowiązywał w b. zaborze rosyjskim także art. 242 rosyjskiego kodeksu karnego z r. 1903. Brzmiał on, jak następuje:

„Kupiec lub przemysłowiec, winni *nadmiernego podniesienia cen na artykuły żywności lub na inne przedmioty koniecznej potrzeby, w porozumieniu z innymi handlującymi temiż przedmiotami lub przemysłowcami*, ulegną karze:

więzienia do jednego roku.

Jeżeli winny skorzystał w tym celu z wywołanego przez brak tych przedmiotów wyjątkowego niedostatku ludności, ulegnie karze:

więzienia od 3 miesięcy do jednego roku.

Karze przepisanej w części I-tej art. niniejszego ulegnie handlujący lub przemysłowiec, winny podniesienia nadmiernego cen na artykuły żywności lub inne przedmioty koniecznej potrzeby, jeżeli skorzystał z wyjątkowego niedostatku ludności, wywołanego przez brak tych przedmiotów”.

Artykuł ten został jednak uchylony dekretem w przedmiocie obrotu ludności przed lichwą wojenną (Dz. U. ex. 1918, Nr. 19, poz. 50), oraz późniejszymi ustawami o lichwie wojennej.

*) Ustawa z 7 kwietnia 1870 r. Dz. u. p. Nr. 43 § 4: „Postanowienia, zawarte w §§ 2 i 3 tej ustawy (t. j. nieważność umów — lokautowych i strajkowych — oraz karalność używania przymusu przy wprowadzaniu takich umów w życie) stosują się także do umów przemysłowców i kupców, zmierzających do podwyższenia ceny towaru na niekorzyść publiczności”.

uznane za nieważne w drodze dowolnej uczuciowej interpretacji pojęcia „contra bonos mores” przez sędziego cywilnego.

Do chwili obecnej obowiązuje ustawa z dn. 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej (Dz. U. Nr. 65, poz. 449) ze zmianami, wprowadzonymi przez ustawę z dn. 5 sierpnia 1922 r. w przedmiocie zmian w ustawie z dn. 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej (Dz. U. Nr. 105/26 r. p. 609). Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej obowiązywała pierwotnie tylko na terenie b. Król. Kongresowego, oraz b. zaboru austriackiego. Na województwa poznańskie i pomorskie rozciągnięta została rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 21 grudnia 1922 r. (Dz. U. Nr. 1 ex 1923 r. p. 1), a na województwa wschodnie rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 13 kwietnia 1921 (Dz. U. Nr. 37, poz. 223). Ustawa ma zastosowanie do *przedmiotów powszedniego użytku*. Przedmiotami takimi są: *„rzeczy ruchome, służące pośrednio lub bezpośrednio do zaspokojenia powszednich potrzeb ludzi i zwierząt domowych, jako to: żywność, ziemio-plody i odzież, przedmioty służące do opalu lub oświetlenia, środki lecznicze, wyroby tytoniowe i t. p., tudzież przedmioty monopolu państwowego i przedmioty potrzeby wojennej, wreszcie surowce, półfabrykaty, maszyny i narzędzia, służące do wytwarzania przedmiotów: powszedniego użytku, monopolu państwowego i potrzeby wojennej”*. Nadto Sąd Najwyższy w wyroku z dn. 24 marca 1922 r. ustalił, że motywy do ustawy o lichwie pojęcie przedmiotów „powszedniego użytku” *ujmują nie jako potrzebę niezbędnie konieczną do utrzymania bytu, lecz jako potrzebę normalną szerokich kół ludności, stojących na pewnym stopniu kultury*. Wobec tego ustawa o lichwie wojennej rozciąga się w rzeczywistości na wszystkie lub prawie wszystkie artykuły produkcji przemysłowej i handlu.

Do zrzeczeń i porozumień gospodarczych odnoszą się

pośrednio lub bezpośrednio następujące postanowienia tej ustawy:

Art. 19: „Trudniący się zawodowo lub przygodnie handlem lub przemysłem etc. tudzież działający w ich imieniu etc., który za przedmioty powszedniego użytku rożmyślnie żąda cen lub świadczeń wzajemnych oczywiście nadmiernych, lub takie ceny, świadczenia lub obietnice przyjmuje — ulegnie karze pozbawienia wolności do 6 miesięcy i grzywnie do 200 milionów mk., lub jednej z tych kar. Pod pojęcie trudniących się handlem lub przemysłem nie podpadają w żadnym razie producenci rolni, o ile trudnią się choćby zawodowo pozbywaniem artykułów własnego gospodarstwa“.

Z odnośnej judykatury należy zacytować dwie tezy:

1. Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej kładzie wprawdzie w art. 19 nacisk na moment obiektywny i używa pojęcia nadmiernej ceny, a nie nadmiernego zysku, nie było jednak intencją ustawodawcy, moment subiektywny zupełnie wykluczyć i kwestję zysku zawsze uważać za obojętną. (K. 783/22).

2. Stwierdzenie nadmiernej *ceny* może w pewnych warunkach uzasadnić odpowiedzialność z *art. 19, mimo, że sam zysk sprawcy nie był nadmierny*; mogą jednak zajść wypadki, kiedy niezawiniona przez sprzedawcę wysokość rzeczywistych i policzalnych kosztów własnych usprawiedliwi pobranie przy doliczaniu uczciwego zysku ceny wyższej nawet od ceny wytycznej. (K. 783/22).“

(Przypomnijmy sobie w tem miejscu, że francuska nowela karna z r. 1926 zwraca się tylko przeciw takim zrzeczeniom i wogóle działaniom, które zmierzają do „nadmiernego zysku“, podczas gdy według polskiej ustawy zasadniczo wystarcza kryterjum „nadmiernej ceny“).

Następnie artykuł 24 tej ustawy mówi:

„Kto 1) środki żywności czyni niezdatnymi do spoży-

cia, lub dopuszcza do ich zepsucia, aby je pozbyć z większym zyskiem;

2) w celu sprowadzenia *lub utrzymania* *zwyżki cen lub przysporzenia sobie lub innej osobie zysku* oczywiście nadmiernego, *skupuje*, gromadzi lub *ukrywa* zapasy przedmiotów powszedniego użytku, lub *ogranicza ich wyrób lub handel nimi*;

3) ze świadomością, że działanie jego przyczynia się do zmniejszenia podaży przedmiotów powszedniego użytku, przedmioty takie niszczy, uszkodza lub czyni niezdatnymi do użytku;

4) przedsięwzięcie inne nieuczciwe machinacje, mogące wywołać lub utrzymać *zwyżkę cen przedmiotów powszedniego użytku*, a w szczególności bierze udział w handlu łańcuchowym (paskowym);

5) uczestniczy w *zmowie lub związku*, mających na celu przestępstwa, przewidziane w p. 1 — 4 niniejszego artykułu lub w art. 19 — 23 i 25;

6) innych do popełniania przestępstw w p. 1 — 5 niniejszego artykułu wymienionych *wzywa, nakłania*, do popełnienia takich przestępstw się ofiaruje lub takie zaofiarowanie przyjmuje;

7) przestępstw, przewidzianych w art. 19, 21, 22, 23, dopuszcza się po dwukrotnem skazaniu za jedno z tych przestępstw lub wymienionych w p. 1 — 6 niniejszego artykułu, czy to według ustaw poprzednich,

ulegnie za zbrodnię karze ciężkiego więzienia (domu karnego) od roku do lat 15 i grzywnie do 400 milionów marek.

Winny przestępstw, przewidzianych w p. 1 — 6, ulegnie karze ciężkiego więzienia (domu karnego) dożywotniego i grzywnie do 400 milionów marek lub karze śmierci, gdy przestępstwem swem wyrządził lub zamierzał wyrządzić szczególnie ciężką szkodę interesom publicznym, w szczegól-

ności interesom zaopatrzenia armji w czasie wojny, lub wywołał zaburzenie spokoju publicznego w większym rozmiarze, co mógł przewidzieć.“ (22/X. 23, Dz. u. 1923, nr. 109).

W praktyce rząd polski obecnie naogół nietylko toleruje zrzeszenia, lecz często nawet przyczynia się do ich tworzenia, jak widzieliśmy już wyżej. Represje karne ani restrykcje cywilno-prawne nie są w praktyce stosowane *). Czasem jednak rząd wywiera na zrzeszenia nacisk w kierunku niepodwyższania cen. Uchwała syndykatu żelaznego z wiosny 1927 r., podwyższająca cenę żelaza z 325 zł., na 380 zł., musiała ulec rewizji pod naciskiem rządu, poczem cena została ustalona w wysokości 360 zł. Analogiczne wypadki miały w ciągu ostatnich dwu lat miejsce do cukru, węgla i produktów naftowych. Zresztą ustawa cukrowa oraz dekrety o uregulowaniu podaży artykułów pierwszej potrzeby przyznają rządowi decydującą ingerencję m. in. także co do cen cukru, węgla itd. Trzeba jednak przyznać, że ze swych uprawnień w tej dziedzinie, jak wogóle z możliwości wywierania nacisku na ceny, obecny rząd korzysta w sposób umiarkowany.

Z charakterystycznych enuncjacji czynników rządowych w ostatnich czasach zasługują na uwagę: kilkakrotne oświadczenia Ministra Przemysłu i Handlu, p. Kwiatkowskiego, że naogół uważa zrzeszenia, stworzone dla racjonalizacji eksportu, za pożądane; parokrotne stwierdzenia Ministra Skarbu, p. Czechowicza, że należy zapobiegać pod-

*) Wszelako istnieje orzeczenie Izby V-ej (Wielkopolskiej) Sądu Najwyższego (orzecznictwo Sądów Polskich tom 8, Nr. I, poz. 35), iż odpowiedzialności z art. 24/1 l. 5 i 19 ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej nie uchyla powzięta przez Związek kupców, zgodnie z postanowieniem przedwojennego statutu, uchwała, ustalająca ze skutkiem dla członków wiążącym cenę sprzedażną przedmiotów powszedniego użytku, poniżej której pod grozą wykluczenia ze związku przedmiotów odnośnych sprzedawać im nie wolno. (Chodziło o węgiel).

wyższaniu poziomu cen przez kartele; w końcu artykuł podsekretarza stanu w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, dr. Doleżala w „Przemysle i Handlu“ z dn. 20 listopada 1926 r. zeszyt 47, który m. in. pisze: „Ponieważ tendencje wszechświatowe w kierunku porozumień międzynarodowych zarysowują się coraz silniej i mogą mieć pierwszorzędne znaczenie dla polskiej polityki handlowej, przeto narządy jej winny być uzupełniane przez rozwój porozumień poziomych w ważniejszych działach wytwórczości polskiej, przez co nie tylko osiągnie się obniżenie kosztów produkcji, spotęguje racjonalizację przedsiębiorstw, wzmoże ich koncentrację oraz zdolność konkurencyjną produktów polskich na rynkach zagranicznych, lecz ponadto uzyska się niezbędne narzędzia do przystąpienia do porozumień międzynarodowych, o ile one się utrwalą i o ile przystąpienie do nich stanie się nakazem gospodarstwa narodowego polskiego. Ważnym krokiem w tej sprawie będzie zrozumienie przez opinię publiczną znaczenia organizacji poziomych w nowoczesnem gospodarstwie wszechświatowem, oraz ujednostajnienie prawodawstwa polskiego w tej dziedzinie, które jest różnolitem w poszczególnych dzielnicach Polski“.

Projekt ustawy kartelowej jest w opracowaniu. Według informacji, jakie przedostały się do wiadomości publicznej, zarys tego projektu zbliża się w dość znacznej mierze do ustawy niemieckiej, ale wydaje się być mniej zawiłym i w niektórych punktach nawet bardziej prokartelistycznym, w innych znowu bardziej rygorystycznym.

5. *Rosnące uznanie dodatniego znaczenia porozumień międzynarodowych*

Porozumienia międzynarodowe, zabezpieczając rynki wewnętrzne dla produkcji danych krajów, zabezpieczając zatem te kraje przed niszczycielskimi „rejsami“, lub także dzieląc eksportowe rynki zbytu między konkurentów, są

przedewszystkiem skutecznym środkiem przeciw marnotrawstwu „dumpingowemu“. Zapewniają one też stałość warunków produkcji i zbytu, a więc i zatrudnienia robotników, tudzież ich zarobków, na przestrzeni, objętej porozumieniem oraz na czas jego trwania. W pewnych warunkach mogą one przyczynić się także do racjonalnej dyfuzji kapitałów, do postępu technicznego, do obniżenia kosztów handlowych i ogólnych. Jest zupełnie zrozumiałe i nie wymaga bliższego uzasadnienia, że znaczenie porozumień międzynarodowych rośnie w takich okresach czasu, w których, jak np. obecnie, hiperprodukcja istotna lub potencjalna jest zjawiskiem czestszym i znaczniejszem.

Stwierdzenia te, dotyczące pożyteczności porozumień międzynarodowych, bynajmniej jednak nie osłabiają uwag wyżej zamieszczonych, odnoszących się z jednej strony do *ciasnego zakresu przedmiotowego, w którym takie porozumienia są wogóle możliwe, co nakazuje przestrzec przed przecenianiem ich znaczenia* — a z drugiej strony do *niebezpieczeństw, które mogą z takich porozumień wynikać dla gospodarstw społecznych pewnych, zwłaszcza słabszych, krajów.*

Znamiennem jest jednak, że sekretarz Międzynarodowego Związku Górników, Frank Hodge, od dłuższego czasu prowadzi propagandę za utworzeniem międzynarodowego porozumienia węglowego — mimo, że takie porozumienie może doprowadzić do zmniejszenia sił roboczych, zajętych w europejskiem górnictwie węglowym. Znamiennem jest również, że konferencja międzynarodowa socjalistyczna z 22 lutego 1926 r. uznała tworzenie porozumień międzynarodowych dla regulowania produkcji i zbytu w sensie *równowagi pomiędzy temi dwoma czynnikami za odpowiadające interesom klasy robotniczej, byleby takie porozumienia były zawierane za zgodą i pod kontrolą państw a w szczególności parlamentów. Po utworzeniu zachodnio-*

europiejskiego porozumienia stalowego (dn. 30 września 1926) reprezentanci trzech państw, które popierały dojście tego porozumienia do skutku i uzgadniały z tym faktem swoją politykę handlową w kwestji żelaza, mianowicie: Loucheur (Francuz — neo-solidarysta), Vandervelde (Belg — socjalista) i dr. Curtius (niemiecki minister gospodarstwa społecznego — liberal) w publicznych enuncjacjach stwierdzili zgodnie wielkie i dodatnie znaczenie wspomnianego porozumienia, opartego na porozumieniach wewnętrznych danego przemysłu w każdym z krajów, i wyrazili nadzieję, że wszystkie te porozumienia będą działały tylko w kierunku racjonalizacji i zbytu, nietylko nie podnosząc cen wewnętrznych, lecz nawet dążąc do ich obniżenia. Nadto zastrzegli zgodnie, że o ile polityka tych porozumień wbrew przewidywaniom miałaby stać się inną i zbyt wysokimi cenami wewnętrznymi utrudniać położenie gospodarcze, państwa byłyby zmuszone wystąpić przeciw nim z represjami. Wkrótce potem — w marcu 1927 — niemiecki sąd kartelowy wyraźnie uznał, że związek stalowni prowadzi „eine massvolle Preispolitik“. Z końcem r. 1927 Prof. *Beckerath* i tajny radca *Kastl* podnieśli z wielkim naciskiem zasadniczą zmianę, jaka się dokonała w funkcjach karteli niemieckich, które ich zdaniem używają swej władzy ku osiągnięciu *nie rent kartelowych*, ale *postępu* w produkcji i wymianie. Wybitny znawca materji, Dr. *Tschierschky* (wydawca „*Kartellrundschau*“) odpowiada na to, że takie poglądy tracą przez sąd, przyznaje jednak, co następuje:

„Wenn es auch nicht berechtigt ist, von einem Inhaltswandel der kartellpolitischen Grundlagen und demgemäss des Kartellbegriffs heute schon zu sprechen, so ist doch anderseits das eine unverkennbar, dass die Kartelle auch in ihrem jetzigen und rechtlich stark beentgen Rahmen ernstlich bestrebt sind, von den Errungenschaften der betriebs- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschungen alles Bra-

uchbare sich anzueignen und hierbei selbst vor radikaleren Einzelmassnahmen nicht zurückschrecken. Hierzu hat die Tätigkeit des Reichswirtschaftsministeriums und des Kartellgerichts auf der Basis der Kartellverordnung, übrigens ganz im Sinne der von Beckerath erhobenen Forderung, schon vieles beigetragen, namentlich durch vermittelnde Arbeit in strittigen, aber auch in nichtstrittigen Fällen.“

6. *Unifikacja zasad ustawodawstwa kartelowego, jako podstawa rozwoju porozumień międzynarodowych*

Uznanie pewnych dodatnich funkcij porozumień międzynarodowych przez państwa zawiera w sobie z natury rzeczy uznanie takichże funkcij zrzeseń wewnętrznych — w zasadzie. Popieranie zatem porozumień międzynarodowych, jako jednego z czynników, mających złagodzić gospodarcze skutki wojny światowej, ma z konieczności za przesłankę ujednolicenie stanowiska prawnego i faktycznego poszczególnych państw przedewszystkiem w stosunku do zrzeseń wewnętrznych a oczywiście potem także i w stosunku do porozumień międzynarodowych. Stąd wynika potrzeba unifikacji zasad ustawodawstwa kartelowego a to w sensie ustalonym przez naukę i sankcjonowanym przez ustawodawstwo niemieckie oraz poczęści także przez ustawodawstwo i praktykę różnych innych państw w sposób coraz bardziej wyraźny, w sensie dwutorowej równoległej ochrony z jednej strony prawnej egzystencji zrzeseń i porozumień, a z drugiej strony interesów społeczeństwa przeciw ewentualnym szkodliwym następstwom przewagi gospodarczej zrzeseń wewnętrznych, niemniej jak porozumień międzynarodowych.

Skoro Polska uznaje za słuszne zalecić unifikację ustawodawstwa kartelowego, to winna także określić główne zasady, które jej zdaniem powinny stanowić treść takiej unifikacji.

Byłyby te zasady następujące (oczywiście nie może tu być mowy o ścisłym kodyfikowaniu poszczególnych postanowień); *)

1. Nie podpadają pod ustawy kartelowe wcale, lecz są traktowane tylko według prawa powszechnego: wszelkie formy koalicji gospodarczej, z których wynika wspólność administracyjna zupełna albo wspólność majątkowa zupełna lub przeważająca (trusty i koncerny). Natomiast podpadają pod ustawę kartelową każdego państwa wszelkie kartele w obszernem znaczeniu, wewnętrzne i międzynarodowe, które choćby tylko na jednego uczestnika krajowego nakładają obowiązki prawne co do działań i zaniechań gospodarczych w zakresie produkcji i wymiany.

2. Inne umowy o zrzeszeniach i porozumieniach, jak pisemne, są nieważne i zakazane.

3. Warunkiem ważności umów o zrzeszeniach i porozumieniach może być także ich zarejestrowanie w całej ogólnocie.

4. Umowy o zrzeszeniach i porozumieniach, odpowiadające powyższym warunkom, są ważne, co dla ich uczestników pociąga za sobą cywilno-prawny obowiązek stosowania się do tych umów, niemniej jak do uchwał, na zasadzie tych umów prawomocnie powziętych, przy zachowaniu jurysdykcji i właściwych sądów cywilnych.

5. Ważność takich umów oraz uchwał, na ich podstawach powziętych, może być zaczepiona *a to tylko przez państwo i tylko z powodu ich sprzeczności z interesem publicznym*. Należy pozostawić ocenie każdego państwa, czy „sprzeczność z interesem publicznym” ma być w ustawie określona szczegółowo.

*) Poniższe zasady, ułożone *ad hoc* w kwietniu 1927, nie we wszystkim zgodne są z dzisiejszymi praktycznymi poglądami autora zwłaszcza co do przyszłego ustawodawstwa polskiego (por. ostatnią część tej pracy).

6. Orzekanie o ważności umów i uchwał na skargi dopiero co wymienione albo porucza się sądom i to sądom szczególnym, sądom kartelowym, złożonym z sędziego koronnego, jako przewodniczącego, oraz z kilku ławników z kół gospodarczych i fachowych, albo przekazuje się szczególnie instytucjom pojednawczym, wyłonionym z ciał gospodarczych prawa publicznego.

7. Niestosowanie się do orzeczeń sądów kartelowych lub instytucji pojednawczych pociągają za sobą zwykłą odpowiedzialność cywilną = prawną a może pociągać za sobą w pewnych przez ustawę określonych wypadkach także i odpowiedzialność karną.

8. Rząd ma określone ustawą prawo wglądu w działalność zrzesseń i porozumień.

Dalej należałoby ustalić jako zalecenie, że przedsiębiorstwa państwowe, w razie zaistnienia ogólnie gospodarczej potrzeby utworzenia zrzeszenia w danej gałęzi, powinny zasadniczo brać w takim zrzeszeniu udział narówni z przedsiębiorstwami prywatnymi. W końcu należy stwierdzić, że państwo może w razie potrzeby ogólnie gospodarczej, stwierdzonej przez rząd zgodnie z większością kapitałów, reprezentowanych w danym dziale gospodarczym, oraz na podstawie opinii kół gospodarczych i fachowych, od wypadku do wypadku wywierać przymus pośredni lub nawet bezpośredni (o ile pośredni nie prowadziłby do celu) dla tworzenia zrzeszeń, których celem jest racjonalizacja produkcji i wymiany). *)

*) Przyznajemy, że te poglądy odbiegają silnie od zapatrywań zarówno autorów niemieckich (np. *Liefmanna* l. c. str. 82) jak i praktyków amerykańskich, przeciwnych (jak *Colidge* i *Hoover*) etatystycznemu „government in business”. Przypomnijmy sobie jednak znowu „Surplus Control Act”!

7. Międzynarodowy „régime“ porozumień międzynarodowych

W ścisłym związku z potrzebą zalecenia unifikacji zasad ustawodawstwa kartelowego dla ułatwienia powstawania porozumień międzynarodowych pozostaje potrzeba międzynarodowych studjów i zaleceń w zakresie porozumień międzynarodowych — studjów i zaleceń, wykonywanych przez odpowiednie organy Ligi Narodów. Byłyby to te same organy, do których należałoby studjowanie zjawisk „dumpingu“ i subsydjów państwowych oraz wypracowywanie zaleceń w tym zakresie.

Wszelka dalej idąca ingerencja jakichkolwiek organów międzynarodowych w stosunki między państwami a zrzeszeniami i porozumieniami, wewnętrznymi i międzynarodowymi, byłaby za daleko idącym ograniczeniem „suwerenności państw“ i należy odnośne pomysły (np. *Oualida* l. c.) uznać conajmniej za przedwczesne.

Również i pomysły *Oualida*, dotyczące wprowadzenia robotników i konsumentów do ciał, mających według jego pomysłu prowadzić kontrolę nad zrzeszeniami i porozumieniami, są conajmniej przedwczesne, gdyż logiczną przesłankę udziału bezpośredniego tych warstw w takiej kontroli stanowiłoby wprowadzenie kontroli robotniczej i konsumentckiej nad wszystkimi przedsiębiorstwami indywidualnymi — zwłaszcza nad przedsiębiorstwami wielkimi — bez względu na to, czy należą do zrzeszeń lub nie. Tej ostatniej struktury nie przewidują i, jak się zdaje, nie zamierzają przewidywać ustawodawstwa wszystkich państw, należących do Ligi Narodów. Zresztą dostateczną gwarancję obrony interesów ogólnych skoordynowanych, a więc także — w miarę koordynacji — interesów robotniczych i konsumentckich, w stosunku do zrzeszeń i porozumień dawałoby

uprawnienie każdego państwa: do zaczepiania odnośnych umów i uchwał przed sądami kartelowemi lub instytucjami pojednawczemi, a nadto do interwencji administracyjnej zapomocą normalnych środków polityki gospodarczej w dziedzinie bytu i działalności wszelkich zrzeszeń i porozumień.

III. PRZEMÓWIENIE D-RA BATTAGLII O MIĘDZYNARODOWYCH POROZUMIENIACH GOSPODARCZYCH,

wygłoszone podczas obrad komisji przemysłowej Międzynarodowej Konferencji Ekonomicznej w Genewie
dnia 12 maja 1927 r.

Przemysł polski ustępuje pod względem znaczenia przemysłowi wielu państw industrialnych. Niemniej jednak przeszło 10% ludności, przeszło 3 miliony ludzi, żyje w Polsce z przemysłu, a konieczność jego rozwoju wzmogła się znacznie po wojnie na skutek przeszkód w ruchu emigracyjnym, który zmniejszył się z 650.000 głów w r. 1913 do 140.000 w r. 1926.

Jak z powyższego wynika, Polska jest z konieczności zainteresowana w porozumieniach międzynarodowych — i to w *rozlicznych kierunkach*. Przystępując do międzynarodowych porozumień gospodarczych w pewnych gałęziach, Polska mogłaby się spodziewać poprawy warunków zbytu swoich produktów i wzrostu zyskowności swych przedsiębiorstw. W wielu innych dziedzinach jednak Polska mogłaby obawiać się zduszenia swojej produkcji przez „dumping” gotowych wyrobów, który mógłby działać na jej terytorjum a byłby przeprowadzany przez międzynarodowe poroz-

zumienia przemysłowe — lub też mogłaby obawiać się, że przez międzynarodowe organizmy tego rodzaju zostanie pozbawiona pewnych surowców światowych. Nie byłoby wykluczone, że interesy negatywne i defensywne Polski odnośnie porozumień międzynarodowych mogłyby mieć przewagę nad korzyściami, jakie ten kraj mógłby odnieść z rozbudowy tego systemu.

Coprawda współczesne kartele i trusty w większości wypadków różnią się od przedwojennych a przede wszystkim różnią się od „ringów“ i „aljansów“, tak licznych po drugiej stronie Oceanu w ostatnich dziesiątkach lat XIX wieku. Kartele i trusty współczesne, tak międzynarodowe, jak krajowe, są w większości wypadków „Kinder der Not“ (dziećmi nędzy) według terminologii *Liefmanna*, podczas gdy w przeszłości z większą słuszością można było nazywać je mianem znacznie mniej sympatycznym: „Kinder der Habsucht“ (dzieci chciwości). Przypominam sobie ankietę o kartelach, zorganizowaną przez rząd austriacki na kilka lat przed wojną jedynie w celu uspokojenia kół konsumentów i robotników, których stanowisko w stosunku do tych porozumień było *bezwzględnie wrogie*. Tym reminiscencjom przeciwstawiam obecnie świeże i charakterystyczne fakta, a mianowicie:

uznanie użyteczności porozumień gospodarczych przez konferencję socjalistyczną z 26 lutego 1926 r.;

odprawę, jaką dał obawom o niebezpieczeństwa, mogące wyniknąć dla interesów robotniczych i konsumenckich z zawierania tego rodzaju porozumień, profesor *Oualid* w rozprawie, wydanej przez Międzynarodowe Biuro Pracy;

wczorajszy referat, wygłoszony przez panią Freudlich, wybitną reprezentantkę organizacji spożywców.

Zresztą rozumie się samo przez się, że to uznanie użyteczności publicznej porozumień gospodarczych ze strony robotników i konsumentów nie jest wolne od pewnych za-

strzeżeń, wypływających ze swoistej ideologii tych warstw. Niektóre z tych zastrzeżeń winnyby być wzięte pod uwagę i użytkowane z umiarem. Jednakże naogół stosowanie środków kontroli i represji przeciw porozumieniom winno zastrzymać się tam, gdzie ingerencja państwa w sprawach gospodarczych staje się wogóle szkodliwą dla produkcji, gdzie podkopuje jej podstawy i obniża jej normalną rentowność. Konsekwencją błędu, popełnionego w tym zakresie, byłoby, że kapitały poczęłyby stronić od spełniania swego zadania socjalnego co do ulepszania i zwiększania produkcji. Nie od rzeczy byłoby przytoczyć tutaj niemieckie przysłowie: „dziecka nie należy wylewać razem z kąpielą“.

Stanowisko Polski w stosunku do porozumień, tak międzynarodowych, jak krajowych, jest scharakteryzowane przez fakt, że Komisja Ankietowa, o której mówił mój kolega, poseł Trepka i której sam mam zaszczyt być członkiem, nie omieszczała postawić przedsiębiorcom m. i. pytania, czy i dlaczego uważają istnienie lub powstanie pewnych porozumień krajowych lub międzynarodowych za konieczne, pożyteczne lub szkodliwe.

Otóż w konkluzji uznajemy, że międzynarodowe porozumienia przemysłowe i handlowe w zasadzie stwarzają możliwość:

- zwalczania anarchji w produkcji oraz zwalczania nadużyć „dumpingowych“;

- stabilizowania wymiany i produkcji;

- zapewnienia średnich zysków od zaangażowanych kapitałów;

- zabezpieczenia pracowników przed fatalnymi konsekwencjami kryzysów i bezrobocia;

- uczynienia barjer celnych między państwami częściowo beзуżytecznymi;

- ułatwiania rozdziału kapitałów oraz rozprzestrzeniania doświadczeń i wynalazków w świecie.

Międzynarodowe porozumienia mogą również oddać wielkie przysługi racjonalizacji w ścisłym tego słowa znaczeniu, zarówno ogólnej (specjalizacja, standaryzacja, normalizacja itd.) jak i w poszczególnych gałęziach lub przedsiębiorstwach. Przykładem może służyć syndykat międzynarodowy dla fabrykacji żarówek elektrycznych.

W szczególności — z punktu widzenia Polski — należy podkreślić możliwą użyteczność międzynarodowych porozumień odnośnie obniżania i znoszenia barjer celnych. Oskarża się bowiem Polskę, że należy do państw, których stawki celne dla wyrobów gotowych są najwyższe. W rzeczywistości jednak od półtora roku cła, pobierane efektywnie w złotych obiegowych a nie w złocie przez Polskę, są *ad valorem* o wiele niższe, niż wynosi stosunek procentowy, określony przez publikację „Taux Indices de tarifs“, opierającą się na cyfrach i faktach z r. 1925. W ten sposób efektywne obciążenie celne w Polsce nie różni się w chwili obecnej od obciążeń Austrii, Belgii, Indji i Szwecji. Niemniej przeto niczego więcej w tym zakresie nie pragnęlibyśmy, jak stać się wolnymi od konieczności powiększania niedostatecznej ochrony celnej, (o czym *mimo odmienne hasła* myśli obecnie niejedno państwo) — a to m. i. *właśnie za pośrednictwem sprawiedliwych i umiarkowanych porozumień międzynarodowych*.

Skądinąd nie należy jednak zapominać — (jak to już wyżej zaznaczyłem), że międzynarodowe porozumienia niosą czasem z sobą niebezpieczeństwo agresji w stosunku do państw mniej odpornych, pozbawiając je surowców lub też hamując przez kwalifikowany „dumping“ rozwój ich wytwórczości — wytwórczości, niezbędnej z punktu widzenia sytuacji gospodarczej i politycznej danego państwa.

Nie należy również zapominać, że także porozumienia oraz zrzeszenia *krajowe, wewnętrzne*, mogą stać się prze-

szkodami dla racjonalnej produkcji i mogą podobiać ceny ponad *śluszną miarę*.

Przeto wydaje się koniecznem ustalenie zasad postępowania, bądź *wspólnych*, bądź *jednolitych* dla wszystkich państw — zasad, któreby z jednej strony zapewniały legalne istnienie i pożyteczny rozwój porozumieniom i zrzeszeniom krajowym lub międzynarodowym, uznanym jako pożyteczne z punktu widzenia interesu publicznego, a które z drugiej strony zapewniałyby środki obronne przeciw możliwym nadużyciom ze strony takich porozumień i zrzeszeń.

Uznanie — w zasadzie — użyteczności i konieczności zawierania porozumień międzynarodowych winno tedy w pierwszym rzędzie spowodować Ligę Narodów, by zaleciła zainteresowanym państwom uzgodnienie ich ustawodawstw o kartelach i trustach z następującymi zasadami:

„Z punktu widzenia prawa prywatnego — żadne porozumienie lub zrzeszenie przemysłowe lub handlowe nie jest ważne, o ile nie jest zawarte pisemnie lub także o ile nie jest zarejestrowane w całej swej osnowie. Wszelkie porozumienia, nie odpowiadające tym formalnym warunkom, są uważane za nieważne i są zakazane“.

„Państwo ma prawo wystąpić przeciw porozumieniom lub zrzeszeniom przemysłowym lub handlowym, których egzystencja lub też decyzje byłyby szkodliwymi dla dobra publicznego“.

Wówczas, gdy ustawodawstwa narodowe dostosują się do tej zasady *podwójnej i równoległej ochrony prawnej*:
1) karteli przeciw fałszywym pociągnięciom ze strony administracji państwowej, nieraz słabo orjentującej się w kwestiach charakteru gospodarczego, podobnie jak przeciw przerostowi indywidualizmu, szkodliwego dla społeczności,
2) interesu publicznego przeciwko nadużyciom ze strony karteli — wówczas i *tylko wówczas* porozumienia między-

narodowe znajdują w ustawodawstwie poszczególnych państw konieczną dla ich rozwoju podstawę prawną.

Należy stwierdzić, że kilka państw uregulowało już stosunek państwa do karteli właśnie w tym duchu podwójnej i równoległej ochrony. W szczególności uczyniła to Rzesza Niemiecka w rozporządzeniu z r. 1923, które przez utworzenie specjalnego trybunału, zwanego „Kartellgericht“, zapewnia w odpowiedni naogół (mojem zdaniem) sposób kartelom sprawiedliwy i racjonalny „régime“ prawny a równocześnie zabezpiecza ochronę interesów ogółu, zagrożonych przez kartele. W szeregu inych państw są przygotowywane i dyskutowane projekty ustaw o porozumieniach przemysłowych i handlowych, opierające się na podobnej ideologii.

Pod panowaniem wspomnianego rozporządzenia Rzeszy powstało nie tylko kontynentalne porozumienie przemysłu stalowego, lecz również i porozumienie wewnętrzne w obrębie Rzeszy między przemysłem, wyrabiającym półprodukty żelazne, a przemysłem, wytwarzającym z żelaza produkty końcowe, co stanowi znamienny i doniosły przykład solidaryzmu gospodarczego we współczesnym tego słowa znaczeniu.

Poza unifikacją ustawodawstwa narodowego można by a nawet winno by się wziąć pod uwagę na *terenie międzynarodowym* przedsięwzięcie akcji specjalnej celem popierania pożytecznych porozumień międzynarodowych oraz celem zwalczania szkodliwych. *Akcja taka mogłaby mieć jednak charakter wyłącznie naukowy i moralny.* Zastrzegam sobie rozpatrzenie szczegółów tej ostatniej idei na jeden z późniejszych momentów naszej dyskusji.

Zbliżam się do kresu moich wywodów i pragnę zakończyć je stwierdzeniem pewnych momentów o charakterze socjologicznym. Tak w moich oczach, jak w oczach wielu moich rodaków, *paralelizm prokartelistyczny i antykarteli-*

styczny, którego obraz przedstawiłem jako rysujący się coraz bardziej wyraźnie na horyzoncie gospodarczo i politycznym, nie jest niczem innym, jak tylko jedną z funkcji *neosolidaryzmu*. Neosolidaryzm gospodarczy jest postacią symbiozy socjalnej, odbiegającą silnie od formuł liberalizmu klasycznego a narzuconą nam imperatywnie przez wszystkie trudności i nędze życia współczesnego — przez to tragiczne dziedzictwo wojny światowej. Neosolidaryzm nie ma nic wspólnego z socjalizacją produkcji. Może on (i winien) rozwijać się w państwach kapitalistycznych, w których zdolnym jest pogodzić konieczność ograniczania skrajnego indywidualizmu w imię solidarnych interesów ogółu z momentami psychologicznymi, stanowiącymi podstawę wszelkiej prywatnej aktywności gospodarczej — z momentami takimi, jak zysk przedsiębiorcy, oprocentowanie kapitałów i bezpieczeństwo ich lokaty.

IV. UCHWAŁY MIĘDZYNARODOWEJ KONFERENCJI EKONOMICZNEJ W GENEWIE, POWZIĘTE W DN. 23. MAJA 1927 ROKU W PRZEDMIOCIE MIĘDZYNARODOWYCH POROZUMIENI GOSPODARCZYCH. *)

Konferencja rozpatrywała z największym zainteresowaniem zagadnienie porozumień przemysłowych, które ostatnio znacznie się rozwinęły i zwróciły na siebie uwagę zarówno tych grup, których interesów dotyczą, jak i opinii publicznej w różnych krajach.

Dyskusja wyniosła na światło dzienne pewne różnice zdań i spowodowała poczynienie różnych zastrzeżeń ze strony osób, reprezentujących sprzeczne interesy grup i państw. W tych warunkach konferencja zmuszona była skonstatować, że zjawisko koalicij przemysłowych, powstałe na podłożu konieczności ekonomicznej, nie jest czemś, w stosunku do czego należałoby zająć zasadnicze stanowisko, ale jest faktem, którego rozwój należy skonstatować i który, rozpatrywany z tego samego praktycznego punktu widzenia, może być uważany za fakt o znaczeniu dodatniem lub ujemnem — zależnie od ducha, który ożywia powstanie i działalność tych porozumień, w szczególności zależnie od stopnia, w jakim kierownicy tych koalicij uwzględniają interes ogółu.

*) Delegaci Stanów Zjednoczonych wstrzymali się od głosowania.

Konferencja uważa, że pole działania porozumień narodowych i międzynarodowych ogranicza się najczęściej do skoncentrowanych już gałęzi produkcji, oraz do produktów masowo lub seryjnie wyrabianych, i że porozumienia te nie mogą być uważane za formy organizacyjne, mogące same przez się usunąć przyczyny zła, na które cierpi gospodarka światowa a w szczególności gospodarka europejska.

W każdym razie koalicje te mogą zapewnić dla pewnych gałęzi produkcji, pod pewnymi warunkami i pod pewnymi zastrzeżeniami, z jednej strony bardziej metodyczną organizację wytwórczości i zmniejszenie kosztów produkcji, a to przez lepsze zużytkowanie istniejących urządzeń, przez racjonalniejszy rozwój nowych instalacyj oraz przez bardziej logiczne ugrupowanie przedsiębiorstw; z drugiej strony mogą one nałożyć hamulec nieekonomicznym walkom konkurencyjnym i zmniejszyć zło, będące następstwem zbyt wielkich fluktuacyj w działalności przemysłowej.

Dokonywując tego, koalicje te są w stanie zapewnić siłom roboczym większą stałość zajęcia, a równocześnie dzięki zmniejszeniu kosztów produkcji, kosztów wymiany oraz cen sprzedażnych mogą przynieść korzyści konsumentom. Pod tym względem jest rzeczą ogólnie uznaną, że pewne porozumienia mogą być pożyteczne zarówno dla producentów jak i dla konsumentów, jak w końcu dla całej społeczności.

Z drugiej strony konferencja uważa, że o ile porozumienia te wzmacniają tendencje monopolizacji i stosowanie niezdrowych metod handlowych, to wówczas mogą one powstrzymać techniczny postęp produkcji i spowodować niebezpieczeństwa dla słuszych interesów poważnych grup społecznych, oraz niektórych państw.

Przeto wydaje się bezwzględnie koniecznem, ażeby porozumienia takie nie pociągały za sobą sztucznych wyżek cen, któreby godziły w konsumentów, i ażeby uwzględnia-

ły w sposób sprawiedliwy interesy siły roboczej. Pozatem jest konieczne, by ani celem ani owocem koalicyj przemysłowych nie było ograniczenie zaopatrzenia żadnego kraju w surowce lub produkty podstawowe, oraz by koalicje te nie wytwarzały arbitralnie nierównych warunków produkcji dla przemysłów przetwórczych w krajach konsumpcyjnych i w krajach produkcyjnych lub też w innych krajach, znajdujących się w analogicznych warunkach. Celem lub owocem ich działania nie śmie być również zmniejszanie aparatury gospodarczej, uznanej za niezbędną przez pewien kraj, ani petryfikowanie obecnej sytuacji produkcyjnej, zarówno co do poziomu techniki, jak i co do podziału przemysłu między poszczególne kraje stosownie do wymogów, które każdemu z nich narzucają: rozwój jego gospodarki i jego stosunki ludnościowe.

*

*

*

Konferencja zastanawiała się, czy wskazaniem jest utworzenie dla porozumień przemysłowych specjalnego systemu prawnego i specjalnej formy ich kontroli.

Dokumenty, zebrane dzięki staraniom Komitetu Przygotowawczego, wykazują, że ściśle przepisy ustawodawcze lub administracyjne w tej dziedzinie zostały wprowadzone jedynie przez ograniczoną liczbę krajów i że przepisy te różnią się między sobą zarówno co do ducha jak i co do formy.

Konferencja uznała, że co się tyczy porozumień, ograniczających się do producentów jednego tylko kraju, to do każdego rządu należy — według jego uznania — rozpatrywanie ich działalności. Nadto konferencja uznaje, że nie jest pożądanem, by ustawodawstwa narodowe, odnosząc się *a priori* niechętnie lub wrogo do takich koalicyj, stawiały się przeszkodą do osiągnięcia korzyści, które porozumienia takie mogą przynieść.

Co się tyczy porozumień międzynarodowych, stwierdzono naogół, że wprowadzenie międzynarodowej jurysdykcji byłoby niemożliwe, a to wobec różnic w przepisach, które w poszczególnych państwach uważano za stosowne w tej materji wprowadzić, oraz wskutek zastrzeżeń natury politycznej i konstytucyjnej, które zasada takiej instytucji międzynarodowej wywołałaby w szeregu państw. Zauważono zresztą, że ustawy i rozporządzenia, jak i trybunały poszczególnych państw mają władzę nie tylko nad porozumieniami wewnętrznymi, ale także nad porozumieniami międzynarodowymi od chwili, od której te ostatnie działają na danem terytorjum.

Natomiast jest pożądanem, ażeby wśród członków koalicyj przemysłowych rozpowszechniało się dobrowolne korzystanie z arbitrażu, ufundowanego na gwarancjach poważnej kompetencji gospodarczej i opartego o zrozumienie interesu ogółu.

Rozpatrując dane zagadnienie z bardziej ogólnego punktu widzenia, konferencja uważa, że Liga Narodów winna bezpośrednio i stale interesować się temi formami międzynarodowej współpracy przemysłowej, jak również ich wynikami z punktu widzenia postępu technicznego, rozwoju produkcji, warunków pracy, zaspakajania konsumpcji i ruchu cen. Liga Narodów winna w tym celu zbierać odpowiednie materiały, zwracając się z tem o współpracę do rządów poszczególnych państw, oraz winna od czasu do czasu ogłaszać dane, interesujące ogół.

Konferencja jest zdania, że jawność, nadana zarówno istnieniu jak i działalności porozumień, stanowi jeden z najskuteczniejszych środków, mogących z jednej strony zdobyć poparcie opinii publicznej dla koalicyj, których realizacja służy interesom ogółu, a z drugiej strony przeszkodzić ewentualnym nadużyciom na danem polu.

V. SPIS ZRZESZEŃ I POROZUMIEŃ GOSPODARCZYCH
ORAZ FUNKCJONALNIE POKREWNYCH USTROJÓW W POL-
SCE, TUDZIEŻ STAN POROZUMIEŃ MIĘDZYNARODOWYCH
I T. P. W ŁĄCZNOŚCI ZE STOSUNKAMI GOSPODARCZEMI
POLSKI

*A. Spis zrzeszeń i porozumień gospodarczych oraz
funkcjonalnie pokrewnych ustrojów w Polsce*

Spis ten obejmuje wszelkie znane autorowi zrzesze-
nia i porozumienia gospodarcze polskiego przemysłu i han-
dlu — bez względu na ich charakter i stopień koncentra-
cji — przy uwzględnieniu będących w toku usiłowań i prób,
według stanu z 23 lutego 1929 r. *)

Przetwory zbożowe

1. Konwencja co do warunków sprzedaży *mlewa*, za-
warta na terenie Zjednoczenia młynów handlowych w Po-
znaniu (1929).

2. Kartel *fabryk makaronu* w Warszawie, regulujący

*) Celem uwidocznienia silnego wzmożenia się ruchu zrzeszenio-
wego z końcem r. 1928 i z początkiem r. 1929 — dla zrzeszeń i porozumień,
powstałych w tym okresie czasu, podajemy w nawiasie rok powstania.

ceny i obejmujący przeważną część z 24 fabryk tego artykułu (1929).

R o ś l i n y

1. Konwencja producentów *nasion buraczanych* co do cen i innych warunków sprzedaży w Warszawie.

2. Centrala *lnu* w Wilnie, jako zawiązek przyszłej organizacji produkcyjno-handlowej i ewentualnego syndykatu eksportowego.

3. Syndykat plantatorów *chmielu* w Kongresówce (Warszawa).

P ł o d y h o d o w l a n e

1. Polski Syndykat Eksportowy *trzody chlewnej* i bydła S. z o. o. w Warszawie (1928), obejmujący częścią bezpośrednio a częścią pośrednio całe państwo.

2. Śląsko - Pomorski Syndykat handlarzy *bydła i nierogacizny* w Katowicach (1928), obecnie już ściśle związany z pierwszym.

3. Syndykat eksportowy fabryk *bekonów*, działający od niedawna (1929) w porozumieniu z syndykatem gdańskim.

4. W przygotowaniu organizacja eksportu *szczeciny* w Międzyrzeczu (na razie 7 kooperatyw).

5. W projekcie organizacja eksportu *pierza i puchu*.

6. Cztery wielkie terytorjalne związki spółdzielni mleczarskich, jako podstawa ewentualnej centralnej organizacji eksportu *masła*.

7. „Runo Polskie“ S. A. w Warszawie, jako zawiązek centralnej organizacji handlu *wełną krajową*.

8. W przygotowaniu 3 zjednoczenia eksporterów jaj, jako (może) trzon ewentualnego syndykatu eksportowego jaj.

9. „Garbarnia“, spółka skupująca t. zw. *klejówkę* od większych garbarń i handlarzy, (którzy ją skupują od mniejszych garbarń), celem dostarczania jej syndykadowi kosztownego klejowemu.

Cukier i buraki cukrowe

1. Organizacja syndykacka polskiego *przemysłu cukrowniczego*, która pod Radą Naczelną Polskiego Przemysłu Cukrowniczego obejmuje: a) Spółkę Handlową Cukrowni Związkowych w Warszawie, Sp. z ogr. odp., względnie Związek Cukrowni b. Król. Kongresowego w Warszawie, b) Związek Zachodnio-Polskiego Przemysłu Cukrowniczego w Poznaniu, Stow. Zap. Centralnem Biurem Sprzedaży cukru zarówno na zbyt wewnętrzny, jak i w eksporcie dla obu tych podorganizacyj jest Bank Cukrownictwa w Poznaniu. *)

2. Porozumienie zbiorowe między cukrownikami i plantatorami *buraków* w b. zaborze rosyjskim.

Spirytus, wódki, drożdże, piwo, krochmal itp.

1. Dokonane niedawno połączenie czterech operujących w Polsce organizacyj dla eksportu *spirytusu* w jedną (1928).

2. Związek fabryk *wódek gatunkowych* w Warszawie ma nie tylko cele reprezentacyjne, lecz także racjonalizacyjne

*) W łonie Związku Cukrowni b. Kongresówki istnieje także porozumienie plantacyjno-rejonowe.

ne na oku, i dąży obecnie do utworzenia konwencji co do warunków sprzedaży (terminów płatności i t. p.).

3. Centralne Biuro Sprzedaży Fabryk *Drożdży* w Warszawie.

4. Lokalne konwencje *browarów*, dotyczące warunków sprzedaży (np. na Wołyniu, na pograniczu b. Kongresówki i Poznańskiego).

5. Spółka producentów *Krochmalu*, J. Wilski, K. Arkuszewski i S-ka w Warszawie, która zrzesza handlowo 27 krochmalni i 6 płatkarni na terenie b. Kongresówki.

Skóry i wyroby ze skór

1. Konwencja *garbarń wileńskich* co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych i t. p.) — 1929.

2. Konwencja warszawskich hurtowników *skór miękkich* co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych) — 1929.

3. Konwencja warszawskich hurtowników *skór twardych* co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych) — 1929.

4. Porozumienie finansowo z sobą związanych większych fabryk *skór podeszwianych* w Warszawie i Radomiu co do działalności komercyjnej.

5. Konwencja, dotycząca warunków sprzedaży (terminów wekslowych itp.) przy zrzeszeniu fabryk *obuwia mechanicznego* w Związku Przemysłu konfekcyjnego w Warszawie (1928). Obejmuje dotąd 19 fabryk na 36.

6. Porozumienie warszawskich wytwórców *obuwia ręcznego* (przedsiębiorstw nakładczych) w Stowarzyszeniu Kupców i Wytwórców branży obuwianej przy Centrali Związku Kupców w Warszawie co do terminów wekslowych itp., obejmująca kilkudziesięciu wytwórców (1928).

Drzewo i wyroby z drzewa

1. Syndykat Eksporterów *Drzewa*, utworzony pod patronatem Banku Gospodarstwa Krajowego i obejmujący 8 większych firm drzewnych z b. zaboru rosyjskiego w Warszawie.

2. Luźna konferencja co do warunków sprzedaży, istniejąca między fabrykami *mebli giętych*.

3. Porozumienie fabryk *dyktów i fornirów* co do warunków sprzedaży, oraz co do warunków zakupu surowca. W tworzeniu jest wspólne biuro zakupu a w przygotowaniu wspólna organizacja sprzedaży — przy równoczesnych celach normalizacyjnych i standaryzacyjnych (1928).

4. Luźne porozumienie fabryk *parkietów*.

Przemysł mineralny

(Cement, Kamienie, Ceramika, Fajans, Szkło, Wapno)

1. Syndykat przemysłu *cementowego* (Centrocement) w Warszawie, obejmujący wspólną organizacją sprzedaży nie tylko cały zbyt wewnętrzny, lecz także (od stycznia 1929) cały eksport wszystkich polskich fabryk cementu.

2. Ogólnopolskie Zrzeszenie *Kamieniolarów* w Katowicach, zawiązane w styczniu 1929, ma nie tylko cele reprezentacyjne, lecz także racjonalizacyjne (normalizacyjne).

3. Konwencja *cegieł* w Krakowie i okolicy, dotycząca cen i warunków sprzedaży.

4. Kartel *cegieł* na Pomorzu w Bydgoszczy.

5. Częściowy kartel *cegieł* w Poznańskim z siedzibą w Poznaniu *).

6. Kartel trzech *wapienników* w Małopolsce wschodniej (Lwów — 1929), dotyczący cen i warunków sprzedaży.

*) W przemyśle ceramicznym istnieje, jak się zdaje, więcej nieznanych nam szczegółowo konwencyj, względnie karteli lokalnych.

7. Konwencja kilkunastu *wapienników* w zachodniej Małopolsce w Krakowie (1929) co do cen i warunków sprzedaży z tendencją do utworzenia Centralnego Biura Sprzedaży *).

8. „Centrofajans“, Centralne Biuro Sprzedaży wyrobów *fajansowych* w Warszawie (1928).

9. Wspólne biuro sprzedaży hut *szkła okiennego* („Verpol“ Sp. z ogr. por.) w Warszawie (1928). Celem spółki jest narazie sprzedaż szkła okiennego w kraju — co do eksportu pozostawiono członkom swobodę działania.

10. W toku pertraktacji znajduje się sprawa utworzenia wspólnego biura sprzedaży w grupie hut *butelkowych* oraz w grupie hut *białoszklarskich*, produkujących szkło stolowe, galanteryjne i oświetleniowe.

Węgiel i koks

1. Ogólno - Polska Konwencja *Węglowa*, do której należą obecnie wszystkie kopalnie węgla a która dokonuje podziału zbytu i ustalania cen w Polsce, Gdańsku, Czechosłowacji, Austrii, Węgrzech i Niemczech.

2. Centralne Biuro Sprzedaży Związku *Koksowni* w Katowicach.

Przetwory ropy

1. Syndykat Polskiego Przemysłu *Naftowego* we Lwowie (dotąd S. z o. o., niebawem S. A.), obejmujący wszystkie większe i niektóre małe rafinerje z udziałem państwowej rafinerji „Polmin“. Co do niektórych produktów i niektórych form handlu Syndykat kontyngentuje tylko

*) W zakresie wapienników istnieje, jak się zdaje, więcej nieznanych nam szczegółowo konwencyj, względnie karteli lokalnych.

zbyt, regulując ceny i warunki sprzedaży — co do innych prowadzi „Centralne Biuro Sprzedaży wewnętrznej w hurcie“ i „Centralne Biuro eksportu parafiny“. Rozbudowa aparatu wspólnej sprzedaży w eksporcie jest w toku.

Przemysł chemiczny

1. „Przemysł Superfosfatowy“ S. z o. o w Warszawie, jako organ wykonawczy kartelu repartycyjno - cennikowego wszystkich fabryk *superfosfatów*.

2. Zjednoczenie sprzedaży *kwasu siarkowego* w Katowicach.

3. Kartel sprzedaży *litoponu* w Katowicach.

4. Syndykat fabryk *papy dachowej*.

5. Konwencja lokalna co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych itp.) w warszawskim „Związku Zawodowym Przemysłu mydlarskiego“ (1929), nie obejmująca większych fabryk.

6. Zawiązek koncentracji finansowej w przemyśle *tłuszczowym i mydlarskim*, tworzony przez zakłady, należące do grupy Schichta.

7. Zespół *destylarni drzew liściastych*.

8. Kartel sprzedaży wewnętrznej fabryk *karbidu*.

9. Kartel repartycyjno - cennikowy fabryk *oleju rybcynowego*.

10. Kartel rejonowy fabryk przetworów *kostnych*, jako oddział międzynarodowej organizacji „Epidos“, regulujący rynki zbytu gotowego produktu i rynki zakupu surowca.

11. Wspólne Biuro Sprzedaży *ceraty*, obejmujące sprzedaż dwu istniejących w Polsce wytwórni.

12. Luźny kartel cennikowy fabryk *kwasu octowego*.

13. W pertraktacjach — syndykat fabryk *terpentyny i smoły drzewnej*.

14. W rokowaniach — konwencja *handlu perfumeryjno-kosmetycznego* w Warszawie.

15. W projekcie — ogólna konwencja *fabryk perfumeryjno-kosmetycznych* co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych i t. p.).

16. W projekcie — konwencja *fabryk oleju lnianego*.

17. W projekcie — kartel eksportowy *wytwórni eteru siarkowego*.

Żelazo

a) Zrzeszenia producentów:

1) Zakupu *żelastwa* dla wszystkich hut dokonywa *Centrala Zakupu Żłomu Polskich Hut Żelaznych*, Sp. z ogr. odp. w Warszawie.

2. Zakupu *węgla* dla hut woj. kieleckiego (wyjąwszy Hute Bankową) dokonywa *Centrala Handlowa Związku Polskich Hut Żelaznych*, Sp. z ogr. odp. w Warszawie.

3. Sprzedaż *wytworów walcownianych* na rynku *krajowym* uskutecznia Syndykat Polskich Hut Żelaznych, Sp. z ogr. odp. w Katowicach, (filja w Warszawie).

4. Sprzedaż *rur żelaznych i stalowych spawanych i ciągnionych bez szwu* uskutecznia na rynku *krajowym i zagranicznym* Biuro Sprzedaży Polskich Walcowni Rur, Sp. z ogr. odp. w Katowicach (filja w Warszawie).

5) W zakresie sprzedaży *surówki odlewniczej* posiadają *dwie huty*, „Huta Pokoju“ i Górnośląskie Zjednoczone Huty „Królewska i Laura“, wspólne biuro pod firmą: Towarzystwo dla sprzedaży *surówki żelaznej* Sp. z ogr. odp. w Warszawie.

6. W pertraktacjach jest od dłuższego czasu syndykalizacja *eksportu żelaza*.

b) Zrzeszenia kupców, zajmujących się sprzedażą *wytworów walcownianych* na rynku *krajowym*:

1. Warszawskie Zrzeszenie Hurtowników Żelaza w Warszawie.
2. Związek Hurtowników Żelaza w Małopolsce w Krakowie.
3. Związek Hurtowników Żelaza dla Wielkopolski, Pomorza i w. m. Gdańska w Poznaniu.
4. Związek Hurtowników Żelaza w Katowicach.

Przemysł żelazny przetwórczy

1. Centralne Biuro Sprzedaży *Odlewów Ogrzewalnych „Cebeo“* w Warszawie.
2. Centralne Biuro Sprzedaży Zjednoczonych Polskich *Odlewni Rur (stojących)* „Ruropol w Warszawie.
3. Centralne Biuro Sprzedaży Polskich *Fabryk Gwoździ i Drutu* w Warszawie. *)
4. Zjednoczone Polskie Fabryki *Śrub* w Bielsku Cies. *)
5. Biuro Sprzedaży *Fabryk Tub metalowych i Korzków Natryskowych „Tubkor“* w Warszawie.
6. Syndykat producentów *łańcuchów elektrycznie spawanych* (w Katowicach).
7. Syndykat *fabryk armatur* (w Katowicach).
8. W rokowaniach jest utworzenie ogólnego syndykatu polskich *odlewni* przy podziale na grupy fachowe.
9. W rokowaniach jest utworzenie wspólnego biura sprzedaży *fabryk pilników*.
10. W przygotowaniu jest konwencja wytwórni *blach dziurkowanych* (w Katowicach).
11. Konwencja dwu wielkich fabryk *naczyni emaljowanych blaszanych*, należących do kartelu europejskiego. (Małe fabryki z tego zakresu szukają obecnie porozumienia).

*) Poza tą centralną organizacją sprzedaży działa niezależnie parę fabryk.

12. Zrzeszenie Polskich Przemysłowców *Lotniczych*, które niedawno przyszło do skutku, ma, jak się zdaje, nie tylko cele reprezentacji zawodowej, lecz także cele bezpośrednio gospodarcze na oku.

13. Związek Polskich Wytwórców *Parowozów i Wagonów* w Warszawie, który jest właściwie związkiem zawodowym, ale od wypadku do wypadku stwarza porozumienia swoich uczestników o charakterze gospodarczym.

14. Związek Eksportowy Polskiego Przemysłu *Metalowego*, który ma właściwie tylko propagandystyczny charakter i pośredniczy w wyszukiwaniu rynków zbytu.

15. Syndykat handlarzy *kos*.

16. Konwencja *hurtowników żelazno i metalowych* przy Centrali Związku Kupców w Warszawie, dotycząca warunków sprzedaży (zwłaszcza terminów wekslowych itp.)—w tworzeniu.

17. W przygotowaniu jest zrzeszenie *hurtowników gwoździ i drutu* (w oparciu o Centralne Biuro sprzedaży fabryk).

Przemysł elektrotechniczny

1. Konwencja fabryk *rurek izolacyjnych, żarówek, elektroporcelany, elementów i baterij galwanicznych*, dotycząca warunków sprzedaży i po części cen.

2. Rokowania o zawarcie konwencji toczą się w dziale *kabli i przewodów* oraz w Sekcji *Instalatorów Elektrotechnicznych* Polskiego Związku Przedsiębiorstw Elektrotechnicznych w Warszawie.

Cynk

1. Konwencja *hut cynku*, wchodząca w skład europejskiej konwencji cynkowej, ograniczającej proporcjonalnie

produkcję w razie spadku cen poniżej pewnego poziomu, (w Katowicach), obejmująca całkowity zbył wspólną organizacją sprzedaży.

3. Kartel krajowy (rozdzielczy) wszystkich *walcowni blach cynkowych* (w Katowicach).

4. Kartel *pocynkowni blachy*, rozdzielający produkcję między 2 większe fabryki; inne mniejsze fabryki pozostają z tym kartelem w kontakcie.

Celuloza i papier oraz wyroby z papieru

1. Kartel fabryk *celulozy sulfitowej*.

2. „M. K. S.” S. z o. o. Centralne Biuro Sprzedaży *fabryk papieru* mirkowskiej, kluczewskiej i „Soczewki” (1928).

3. „Związek Wytwórni gałęzi *papierniczo-piśmienniczej*” w Warszawie (128) ma na oku nie tylko cele reprezentacyjne, lecz także racjonalizacyjne.

4. Podobnie — jak się zdaje — zamierzone ogólnopolskie zrzeszenie *kupców papierników*.

5. Konwencja fabryk *torebek* w Bydgoszczy (1929), dotycząca warunków sprzedaży (terminów płatności i t. p.).

Przemysł i handel włókienniczy

1. Konwencja *przędzalni bawełny* w Łodzi o charakterze regulującym produkcję oraz warunki sprzedaży (terminy wekslowe i t. p.), tudzież cennikowym na rynku wewnętrznym (1929). Konwencja obejmuje wszystkie większe *przędzalnie* z wyjątkiem dwu.

2. Konwencja *przędzalników z wełny czesankowej* w Łodzi. Obejmuje ona wszystkie *przędzalnie* krajowe z wyjątkiem dwu mniejszych i reguluje ilości, ceny oraz warunki sprzedaży zarówno na rynku wewnętrznym, jak i w eksporcie.

3. Konwencja *tkalni wełnianych* w Łodzi, obejmująca szereg większych fabryk na terenie b. Kongresówki z tego zakresu i dotycząca warunków sprzedaży (terminów wekslowych itp.) — 1928.

4. Konwencja *tkalni wełnianych* w Łodzi (1928), obejmująca szereg mniejszych przedsiębiorstw z tego zakresu i pozostająca w porozumieniu z konwencją pod 3), a dotycząca również warunków sprzedaży (terminów wekslowych i t. p.).

5. Konwencja fabryk *sukna* w Bielsku, dotycząca warunków sprzedaży (terminów wekslowych itp.)*)

6. W pertraktacjach jest konwencja wytwórców *chustek fantazyjnych* w Łodzi co do warunków sprzedaży (terminów wekslowych i t. p.).

7. W pertraktacjach jest również podobna konwencja fabryk *dywanów* w Warszawie.

8. We Lwowie doszło do skutku porozumienie *hurtowników z gałęzi manufakturowej* p. n. „Grono przedstawicieli łódzkiego przemysłu włókienniczego“ (1928).

9. O takim samym porozumieniu p. n. „Związek *hurtowników tekstylnych*“ przy „Stowarzyszeniu Kupców“ odnoszą ze Stanisławowa (1929).

10. Konwencja fabryk *taśm gumowych* (1929).

11. Wspólne biuro sprzedaży dwu fabryk wyrobów *juta* w Warszawie. (Inne cztery fabryki do tego nie należą — ale porozumiewają się z poprzednimi co do cen i warunków pewnych kategorii transakcji wewnętrznych).

12. Centralne Biuro sprzedaży fabryk *firanek* w Warszawie.

13. Centralne Biuro sprzedaży fabryk *tiulu* w Warszawie.

*) Konwencja ta działa obecnie także w dość ścisłym porozumieniu z konwencją pod 3.

14. Związek Eksportowy Przemysłu Włókienniczego w Łodzi, prowadzi sprzedaż wyrobów włókienniczych, zwłaszcza łódzkich, zagranicą za dobrowolnymi zgłoszeniami przemysłowców. *)

Konfekcja i guziki

1. W pertraktacjach między fabrykami są na terenie Związku Przemysłu Konfekcyjnego w Warszawie konwencje, dotyczące warunków sprzedaży:

*gotowej odzieży,
kapeluszy i stożków,
parasoli i t. p.,
guzików z orzecha kamiennego,
guzików ze sztucznego rogu.*

2. Konwencja trzech fabryk guzików z masy perłowej w Związku Przemysłu Konfekcyjnego w Warszawie, o charakterze kartelu cennikowego, dotycząca także warunków sprzedaży (terminów wekslowych). Jedna fabryka do tej konwencji jeszcze nie należy. W przygotowaniu jest kontyngentowanie produkcji i wspólne biuro sprzedaży (1929).

3. Konwencja dotycząca warunków sprzedaży (terminów wekslowych i t. p.) przy stowarzyszeniu wytwórców *konfekcji* w Tarnowie (1928).

Banki

Istnieją (np. w Warszawie) lokalne porozumienia, dotyczące wysokości odsetek biernych.

*) W ostatniej chwili dowiadujemy się o powstaniu konwencji *apretowni* w Łodzi.

porozumienia, które pozostaje w luźnym kontakcie z amerykańskimi koncernami (1928).

12. Polskie fabryki *mebli giętych*, należące do grupy „Thonet Mundus“, tem samem są związane z większą śród-kowo-europejską organizacją, pozostającą w rękach firmy austriackiej „Thonet Mundus“.

13. Polski przemysł *kostno-klejowy* należy do międzynarodowego syndykatu kostno-klejowego, który utworzył wspólną organizację pod nazwą „Epidos“ Sp. z o. o. w Glarus, celem podziału rynków zbytu i zakupu oraz regulowania cen.

14. Fabryka *jedwabiu sztucznego* w Tomaszowie pozostaje w ścisłym organizacyjnym stosunku do międzynarodowego porozumienia, utworzonego przez trzy koncerny, mianowicie przez „Snia Viscosa“, „Glanzstoffabriken“ i „Courtauld Co“, a nadto jest finansowo związana z „Glanzstoffabriken“.

15. Spółka dzierżawna dla polskiego monopolu *zapalczanego* jest związana finansowo z międzynarodowym szwedzko-amerykańskim trustem zapalczanym.

16. Polskie fabryki *żarówek* należą do międzynarodowego porozumienia fabryk żarówek.

17. W zakresie *naftowym* firma „Standard Nobel“ (względnie także „Olej Skalny“ oraz „Vacum Oil Company“) są finansowo związane z organizacją amerykańską „Standard Oil Company of New Jersey“.

18. Polska centralna organizacja eksportu *parafiny* pozostaje w porozumieniu z organizacjami producentów szkockich i francuskich.

19. W zakresie *cynku* zakłady Gieschego są finansowo związane z amerykańską organizacją, kontrolowaną przez grupę Harrimana, względnie przez „Anaconda Cupper Co“.

20. Fabryka *nici* w Łodzi należy do międzynarodowego syndykatu nicianego.

21. Polskie porozumienie *superfosfatowe* zawarło umowy ochronne z syndykatami szwedzkim, czechosłowackim, węgierskim i rumuńskim oraz należy do t. zw. „Ostbloku“.

22. Polskie zrzeszenie w zakresie *karbidu* należy do konwencji europejskiej.

23. To samo dotyczy produkcji *litoponu*.

24. Polska fabryka, wyrabiająca *żelazocjanki*, należy do europejskiej konwencji.

25. Polskie zjednoczenie sprzedaży *kwasu siarkowego* wchodzi w porozumienia z zagranicznymi zrzeszeniami np. z czechosłowackim kartelem.

26. Doraźne porozumienia między międzynarodowymi liniami *lotniczymi*, w których bierze udział i Polska.

27. Porozumienie wstępne Polskiego Syndykatu Eksporterów bydła i *nierogaczny* z niemiecką „Viehverkehrsstelle“ na wypadek dojścia konwencji handlowej polsko-niemieckiej do skutku.

28. Polskie dwie wielkie fabryki *naczyn blaszanych emaljowanych* („Olkusz“ i „Silesia“) należą do europejskiego kartelu w tym zakresie.

29. Udział zagranicznego kapitału w *elektryfikacji Polski* — o którym tu dlatego wspominamy, ponieważ na terenie światowym dokonywuje się stopniowo coraz większa koncentracja elektryfikacyjno-finansowa — jest następujący:

- a) „Société belgo-polonaise“ (Sobelpol) jest w Polsce zaangażowana w „Sile i Świetle“.
- b) „Union financière polonaise“ w Brukseli jest zainteresowana w „Sobelpolu“ i w „Sile i Świetle“.

Od tego ugrupowania zależy z jednej strony elektryzacja w Łodzi a z drugiej strony paryska „Société d'entreprises électriques en Pologne“, do której należą elektro-

wnie w Częstochowie, Kielcach, Radomiu, Piotrkowie i Białymstoku.

- c) „Vereinigte Elektrizitätsgesellschaft“ w Wiedniu jest zainteresowana w elektrowniach w Bielsku, Sierszy Wodnej i Małobądzii (w tej ostatniej razem z „Siłą i Światłem“).
- d) „British-American Utilities Company“, za którą stoi „Chase National Bank“, „Sten & Webster“ i t. d., jest zainteresowana w tramwaju Zagłębia Dąbrowskiego, w elektrowni w Pruszkowie, w kolei Warszawa-Grodzisk, w elektrowni w Poznaniu.

30. Tu można wspomnieć także o ściślejszych związkach finansowych, istniejących między szeregiem większych polskich *banków* a większymi bankami lub grupami finansowymi zagranicy. Tu należą:

Warszawski Bank Dyskontowy, S. A. Warszawa,
Akcyjny Bank Hipoteczny, S. A. Lwów,
Śląski Zakład Kredytowy, S. A. Bielsk,
Powszechny Bank Związkowy, S. A. Lwów,
Powszechny Bank Kredytowy, S. A. Warszawa,
Bank Handlowy w Warszawie, S. A. Warszawa,
Bank Małopolski, S. A. Kraków,
Bank Komercyjny, S. A. Kraków,
Bank Amerykański w Polsce, S. A. Warszawa,
Bank Angielsko-Polski, S. A. Warszawa,
Polski Bank Przemysłowy, S. A. Lwów,
Bank Śląski, S. A. Katowice.

31. Prócz tego istnieje pewna liczba kontaktów bardziej pośrednich i polegających tylko w udziałach finansowych oraz we wpływach na zarząd a nie w formalnej wspólności zarządu — między polskim przemysłem a skupieniami (fachowcami) zagranicznych kapitałów (np. w żelazie, węglu, nafcie, szkłe itd.).

C. *Inne międzynarodowe, istniejące lub tworzące się porozumienia oraz stosunki międzygrupowe, lub „ustroje gospodarcze ograniczające” wogóle, do których Polska nie należy ale które w mniejszym lub większym stopniu mogą mieć wpływ na polskie interesy gospodarcze *)*

1. „Konferencje” międzynarodowe żeglugi morskiej.
2. Koncentracja w światowym *przemysle naftowym* głównie w rękach „Standard Oil Company” z jednej strony a „Shell Royal Dutch Co.” (także „Anglo-Persian Oil Co.” i „Asiatic Petroleum Co.”) z drugiej, oraz fluktuujące stosunki wzajemne tych grup; zasadnicza możliwość doprowadzenia do światowego porozumienia eksportowego między temi grupami.

3. Zmienne porozumienia międzynarodowe między *trustami filmowemi*.

4. Wspólność interesów niemieckiego trustu *chemicznego* (I. G. Farbenindustrie) z zagranicznymi formacjami (zwłaszcza francuską Kuhlmann, japońską itd.). Utworzenie w r. 1927 wielkiego brytyjskiego trustu chemicznego ułatwi rozwój wspólności interesów międzynarodowej w całej tej dziedzinie. Na razie istnieje między tym trustem a przemysłem amerykańskim znaczne zbliżenie.

5. Zainteresowanie finansowe „I. G. Farbenindustrie” z jednej a „Standard Oil Company of New Jersey” z drugiej strony w produkcji *syntetycznych wytworów naftowych z węgla według systemu Bergiusa*.

6. Przygotowania do zbliżenia między niektórymi angielskimi i amerykańskimi trustami tekstylnymi (*bawełnianymi*).

*) Interesujące szczegóły znaleźć można w pracy Conte’a z rządu publikacji „Chambre Internationale de Commerce” 1927, oraz u Liefmanna l. c. (porównaj „Literatura”).

7. Porozumienie co do cen *drzewa* między Finlandją a Szwecją.

8. Kartel *solii potasowych* niemiecko = francuski.

9. Znaczenie mniejsze dla Polski mają międzynarodowe kartele *miedzi, tranu, boraksu* i t. p., konwencje *niklowa, bizmutowa, rtęciowa*, konwencja *aluminiowa*, koncern *korzkowy*, projekty konwencji co do *platyny, irydu, palladu* i t. p.

10. Rokowania o międzynarodowy kartel *ołowiany*.

11. Międzynarodowy syndykat *bieli ołowianej*.

12. Europejskie Zjednoczenie fabryk *szkła butelkowego*.

13. Usiłowanie doprowadzenia do porozumienia między syndykatami *szkła taflowego* w Niemczech i Belgji a przemysłem czeskosłowackim („Vitrea“).

14. Europejski syndykat *śrub* (rokowania z Ameryką i Japonją w toku).

15. Federacja przedsiębiorstw *międzynarodowych transportów*, obejmująca głównie środkową Europę.

16. Projekt syndykatu europejskich eksporterów *szmat*.

17. Próby porozumienia międzynarodowego (europejsko-amerykańskiego) *garbarni* (dopiero w pierwszym luźnym stadium).

18. Próby zbliżenia międzynarodowego między producentami *azotniaków i siarczanu amonowego*.

19. Próby zbliżenia międzynarodowego między producentami *benzolu*.

20. Trust *finansowy międzynarodowy* (A. B. C).

21. Trust *finansowy* brytyjsko-amerykański „British American Finance Corporation“.

22. Usiłowania stworzenia wspólnoty finansowej między amerykańskim a angielskim przemysłem stalowym przez B. A. F. C.

23. „Erma“, europejski kartel szyn.
24. Przygotowania do utworzenia kontynentalnych syndykatów *surówki, gwoździ, żelaza sztabowego, belek*, w ramach kontynentalnego porozumienia stalowego.
25. Międzynarodowy syndykat wytwórców *żelazokrzemu*.
26. Międzynarodowy kartel *druciany*.
27. Międzynarodowy kartel *lin drucianych*.
28. Międzynarodowy trust *mięsny*.
29. Porozumienie fabryk *linoleum*, przyczem Polska wchodzi w grę tylko jako odbiorca.
30. Tendencja do stworzenia międzynarodowego porozumienia *węglowego*.
31. Tendencja do stworzenia międzynarodowego porozumienia *cukrowego*.
32. Porozumienia międzynarodowe producentów *garbników egzotycznych* (mają wpływ na kalkulację cen garbników dla polskich garbarń).
33. Amerykańsko - europejskie porozumienie fabrykantów *opon gumowych* do samochodów.
34. Międzynarodowy trust *tytoniowy*.
35. Międzynarodowy syndykat *cementowy* w Kopenhadze — syndykat dla regulowania eksportu, obejmujący przemysły niemiecki, norweski, szwedzki, angielski i belgijski.

W końcu należy w tym związku wspomnieć o państwowej waloryzacji *kawy w Brazylii*, o przymusowym ograniczaniu uprawy *bawełny* w Egipcie,

o przymusowym syndykowaniu *producentów bawełny* w niektórych stanach Półn. Ameryki,

o projekcie „Surplus Control Act“, dotyczącym *bawełny, zboża* itd. (patrz wyżej).

o reglamentacji obrotu *złomem żelaznym* w niektórych państwach europejskich,

o pośredniej reglamentacji eksportu *rodzynków* w Grecji.

Dalej jest szereg koalicij gospodarczych, mających wpływ (nieznaczny) na stosunki gospodarcze Polski, ale nie noszących charakteru ustrojów międzynarodowych, jak amerykańskie trusty *maszyn obuwianych, maszyn do szycia, kas kontrolnych, kodaków* itd., a następnie trusty produktów kolonialnych, jak *banany, kamfora, sisal* itd. itd. dalej takie, jak włoskie kartele: *siarkowy i marmurowy*, rumuński kartel przymusowy *naftowy* itd., w końcu takie, jak szwedzki kartel producentów *rud żelaznych*, niemiecki kartel zakupu *papierówki*, kanadyjski „pool“ *zbożowy* i t. p.

VI. POLSKIE ZAMIERZENIA USTAWODAWCZE W DZIEDZINIE ZRZESZEŃ I POROZUMIEŃ GOSPODARCZYCH, WENĘTRZNYCH I MIĘDZYNARODOWYCH

Według nieoficjalnych wiadomości o przygotowywanym w jednym z ministerstw projekcie ustawy o nadzorze państwowych nad kartelami, *) projekt ten

odnosi się do „wszelkich“ umów samodzielnych przedsiębiorców górnictwa, przemysłu i handlu, które mają na celu ograniczenie produkcji, regulowanie zbytu lub cen, stosowanie pewnych warunków sprzedaży i zakupów a osiąga ją ten cel drogą wzajemnych zobowiązań tych przedsiębiorców;

odnosi się zatem *tylko do karteli w szerokim słownym znaczeniu* a nie do innych ustrojów „ograniczających wolność“, np. trustów (co wprawdzie z punktu widzenia teoretycznego nie jest konsekwentne, ale odpowiada naszemu już wyżej w części II wypowiedzianemu pogładowi w tym kierunku, że nie należy eksperymentów przedsięwziąć na zbyt szerokim polu), dotycząc natomiast syndykatów (wspólnych biur sprzedaży), choćby tworzących odrębną osobę;

wyłącza ze swego zakresu pośrednio zarówno związki

*) Wobec braku wiadomości autentycznych o tekście projektu wszystkie poniższe uwagi mają charakter tylko hipotetyczny.

pracodawców jak i związki pracobiorców — co również jest teoretyczną niekonsekwencją, ale odpowiada praktyce wszystkich niemal państw i ma za sobą względy natury legislacyjno-technicznej;

wyłącza rolnictwo nie tylko wbrew konsekwencji teoretycznej, lecz także odmiennie od wszystkich innych ustaw kartelowych czy trustowych (z wyjątkiem najnowszego ustawodawstwa Stanów Zjednoczonych od 1919 r.);

obejmuje kartele zarówno sprzedaży jak i zakupów zgodnie z ustawodawstwem niemieckim, norweskim itp. — ale poniekąd przeciw pogładowi *Liefmanna*, który nie uznaje karteli zakupów za kartele wogóle;

dotyczy tylko umów między przedsiębiorcami *tych samych lub pokrewnych działów*, którego to ograniczenia nie przewidują inne ustawodawstwa, a skutek tego nie odnosi się bezpośrednio do t. zw. umów ekskluzywnych, (np. ograniczających swobodę gospodarczą między jednym dostawcą a wieloma odbiorcami lub naodwrot), co stanowi słuszne z punktu widzenia polityki gospodarczej *ograniczenie specjalnej ochrony prawnej interesów prywatnych* — przy skoncentrowaniu się na interesie publicznym; *)

nie zawiera też (słusznie) takich postanowień ściśle *przedmiotowych*, jak § 10 rozp. niemieckiego, który przeciw wszelkim wpływającym na wymianę a społecznie szkodliwym działaniom *wszelkiego rodzaju przedsiębiorstw (nawet indywidualnych)* pozwala stosować zarządzenia, zwalniające od umów (np. kupna — sprzedaży), zawartych w odnośnych (społecznie szkodliwych) warunkach.

Pozytywną dodatnią stroną projektu jest pośrednie uznanie ważności (cywilno = prawnej) umów kartelowych,

*) Do pewnej próby przemycania specjalnej ochrony interesu prywatnego *pod płaszczykiem* interesu publicznego, czego w dalszych postanowieniach dopuszcza się projekt ustawy, wrócimy później.

zawartych *pisemnie* i odpowiadających wymogowi *jawności przez wciągnięcie właściwych danych w rejestr*, co może być ogłaszane, (przyczem także może być dozwolony wgląd w *rejestr*), — a nie rozwiązanych z urzędu według dalszych postanowień projektu.

Zaniechanie rejestrowania właściwych danych pociąga za sobą kary administracyjne a jako najostrejszy środek także uznanie umowy za nieważną w drodze orzeczenia sądu kartelowego. Co są „właściwe dane“, decyduje Minister Przemysłu i Handlu. Jawność nie odnosi się do dokumentów, lecz tylko do wpisów właściwych danych.

Rejestracji podlega również udział przedsiębiorców krajowych w umowach zagranicznych, co odpowiada zarówno nauce jak i praktyce innych państw.

Projekt przewiduje na rzecz państwa (zarówno władzy administracyjnej, Komisarza Kartelowego, jak i Sądu Kartelowego) zarówno prawo wglądu w działalność karteli przez wgląd w księgi i korespondencję, jak i prawo przesłuchiwania interesowanych pod rygorem, analogicznymi do stosowanych względem świadków w postępowaniu sądowym.

Jest to prawo wglądu *zupełnego*, gdy niemieckie rozporządzenie zna *tylko* obowiązek przedkładania dokumentów i uchwał na polecenie Ministra Gospodarki Społecznej (*wgląd niezupełny*).

Projekt przewiduje dwie instancje:

jedną administracyjną, Komisarza Kartelowego przy Ministrze Przemysłu i Handlu, któryto Komisarz *tylko* prowadzi rejestr, wydaje nakazy rejestrowania, wymierza kary za zaniedbanie rejestrowania, jest więc *tylko* władzą formalno - porządkową, a nadto bada działalność karteli i formułuje przeciw nim oskarżenia do Sądu Kartelowego, będąc znów w tym zakresie sędzią śledczym i prokuratorem państwa;

drugą sądową, Sąd Kartelowy, który jest wyłącznie

uprawniony do orzekania o rozwiązaniu umów kartelowych, o unieważnieniu pewnych uchwał kartelowych, o zwalnianiu uczestników od więzów umownych, oraz do nakładania kar za wykonywanie umów kartelowych *ab initio* nieważnych lub rozwiązanych.

Sądy zwykle są o tyle tylko powołane do udziału w wykonywaniu projektowanej ustawy, że tym sądom jest pozostawione orzekanie w sprawie kar za nieprawdziwe zeznania, za odmawianie wglądu w księgi, korespondencję itp. w trakcie postępowania kartelowego.

Jak widzimy z powyższego, projektowany dla Polski ustrój o tyle odpowiada temu teoretycznemu pogładowi, który w części II uznaliśmy za najtrafniejszy, że *całą władzę represji składa w ręce odrębnej instancji sądowej prawa publicznego*. Dalej ustrój ten odpowiada przeważającym obecnie w nauce poglądom (por. uchwały niemieckiego „Juristentagu“ z r. 1928) znów o tyle, że ta ostatnia instancja feruje wyroki przeciw kartelom *zasadniczo tylko z powodu niebezpieczeństw dla dobra publicznego* a nie, jak obecne rozporządzenie niemieckie, także z powodu naruszenia interesów prywatnych. Takie rozgraniczenie interesów prywatnych od interesów publicznych, jakie w części II zgodnie z przeważającą opinią nauki i z uchwałami „Juristentagu“ uznaliśmy za słuszne, jest w polskim projekcie *zasadniczo przeprowadzone*. Skargi o naruszenie prawnych interesów prywatnych przez umowy kartelowe, względnie przez uchwały i działania karteli, należą do sądów zwyczajnych, które o nich orzekają według zasad prawa cywilnego, respektując ważność umów kartelowych, odpowiadających wymogom formalnym, na równi z wszelkimi innymi umowami, nie mogąc też stosować względem tych umów restrykcji, wynikających z ogólnej klauzuli „*contra bonos mores*“. (Zobaczmy jeszcze później, w jaki niekonsekwentny sposób jednak częściowa ochrona pewnych interesów prywat-

nych wkradła się pośrednio także pod system ochrony interesu publicznego, zbudowany w polskim projekcie).

Konsekwencją tego zasadniczego rozgraniczenia ochrony interesu publicznego od ochrony interesów prywatnych jest, że Sąd Kartelowy działa *tylko* na wniosek Komisarza Kartelowego a więc prokuratora publicznego, a nigdy na wniosek stron — odmiennie niż w Niemczech. Jedyne wyjątek od tej zasady (nieistotny) w tem polega, że Sąd Kartelowy decyduje także o odwołaniach stron od nakazów rejestrowania, wydanych przez Komisarza Kartelowego, stwierdzając wtedy, że dana umowa jest lub nie jest kartelem w rozumieniu ustawy, i działając wtedy *wyrażnie* w charakterze Sądu Administracyjnego „pur sang“.

Komisarz Kartelowy *może* wystąpić do Sądu Kartelowego z wnioskiem o rozwiązanie umowy kartelowej, unieważnienie uchwały kartelowej lub uprawnienie uczestników do niewykonywania umowy, jeśli umowy lub uchwały *ze względu na swoje następstwa mogą zagrażać dobru publicznemu* — a Sąd Kartelowy *może* wydać takie orzeczenie, w pierwszej i ostatniej instancji, jeśli takie umowy, uchwały i postanowienia *zagrażają dobru publicznemu*.

Co jest *zagrożeniem dobra publicznego*, określa projekt polski (względnie) *taksatywnie*, (jak np. nowela karna francuska) a nie tylko *demonstratywnie*, jak rozporządzenie niemieckie (§ 4 drugi ustęp: „Die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl ist *insbesondere* dann als gefährdet anzusehen...“).

Zagrożenie to według projektu polskiego wtedy ma miejsce:

1) gdy produkcja lub zbyt towarów albo swoboda wymiany dóbr zostają ograniczone w sposób gospodarczo nieusprawiedliwiony;

2) gdy ceny zostają podwyższone lub utrzymane na nieuzasadnionym gospodarczo poziomie;

3) gdy w stosunku do innych związków oraz poszczególnych przedsiębiorców, w sposób krzywdzący ich, realizują gospodarcze interesy uczestników, nadużywając przewagi gospodarczej.

Co się tyczy pierwszych dwu punktów, są one określone (taksatywnie!) zupełnie zgodnie z tem, co niem. rozp. w § 4 podaje w danym zakresie jako *przykłady*! Oczywiście i przy tem sformułowaniu pozostaje jeszcze szerokie pole dla swobodnej oceny sędziowskiej — mianowicie pod tym względem, co należy uważać za „sposób gospodarczo nieusprawiedliwiony“ lub „poziom cen gospodarczo nieusprawiedliwionych“. W tym punkcie jednak niepodobna żadną miarą w ustawie dać określenia bardziej precyzyjnego — chybabyśmy zacieśnili je do pojęcia „zysku nadmiernego“, „zysku wyższego niż normalny“ co znajdujemy w ustawodawstwie francuskiem a co jednak ciągle jeszcze pozostawia dowolnej ocenie szerokie pole *).

Trzeba stwierdzić, że mniej więcej do tych samych granic precyzowania — a *nie* dalej — dochodzą: nietylko rozporządzenie niemieckie, którego odnośne określenia projekt polski recypuje dosłownie, lecz wszystkie inne takie ustawy i projekty, które wogóle usiłują pojęcie „zagrożenia interesu publicznego“ w danym zakresie sprecyzować.

Punkt 3 wypadków „zagrożania dobru publicznemu“ jest wprowadzie także zgodny z drugim ustępem § 4 niem. rozporządzenia, ale wyzywa — na równi z tym ostatnim — krytykę, ponieważ podciąga niewłaściwie (z wyluszczonych

*) Najwłaściwszem z punktu widzenia ekonomiki społecznej określeniem byłby „zysk przerastający tę najniższą wysokość, która jeszcze w danych warunkach działa jako zachęta do bezpośredniego lokowania kapitałów w przedsiębiorstwach“. Jest to pendant do pojęcia „skrajnej czy granicznej użyteczności“. Ale oczywiście i w tym wypadku ocena *in concreto*, czy zachodzi to kryterjum, jest nader trudna, wobec czego musi być także w dużej mierze dowolną.

w części II względów teoretycznych) a także niebezpiecznie (ze względów polityki gospodarczej racjonalizacyjno-pros-kartelistycznej) pod pojęcie „dobra publicznego“ interesy prywatno-prawne „innych związków (?) lub poszczególnych przedsiębiorców“, których dostateczną ochronę prawną daje przecież ustawodawstwo cywilne przy zwykłej jurydykcji sądowej oraz przy klauzuli „contra bonos mores“! W tem miejscu nie będziemy powtarzali argumentów przeciw takiemu rozszerzającemu pojmowaniu „dobra publicznego“, odsyłając czytelnika do części II tej pracy.

Podkreślić jednak wypada, że takie poniekąd „dema-gogiczne“ wciąganie nieprawniczego i nieekonomicznego określenia „krzywdy jednostek“ w pojęcie dobra publicznego jest jeszcze o tyle zbędne, że o ile ta „krzywda jednostek“ łączy się z „niebezpieczeństwem dobra publicznego“, to już punkty 1 i 2 dają dostateczną przeciw niej ochronę. Samo pojęcie „ograniczenia produkcji, zbytu lub swobody wymiany dóbr w sposób gospodarczo nieusprawiedliwiony“ pokrywa bowiem wszelkie istotne „krzywdy“ gospodarcze, wyrządzane jednostkom przez kartele. Szczególnie w naszych specyficznych warunkach nie jest wskazaniem otwierać znowu jedną wyraźną furtkę hiperindywidualizmowi niebezpiecznemu dla niezbędnej w naszych warunkach koncentracji przemysłu.

W związku z tem przypominamy, że ostatni niemiecki „Juristentag“ oświadczył się wprawdzie (nie w zgodzie ze swemi zasadniczymi тезami, ale kompromisowo — *post tot discrimina rerum*) za pewną *szczególną* ochronę interesów prywatnych przeciw nadużyciom przewagi gospodarczej ze strony karteli, w szczególności za zwalnianiem dotkniętych interesantów od więzów umownych w pewnych wypadkach, ale zato równocześnie zażądał, by przekazać także i tę *szczególną* ochronę (prócz normalnej „contra bonos mores“) są-

dom zwyczajnym oraz by te sądy równocześnie uwzględniały szkodę, którą np. przedwczesne zwolnienie kogoś z umowy kartelowej może przynieść innym uczestnikom tej umowy.

Tak więc „Juristentag” — w przeciwstawieniu do wysuniętej w polskim projekcie za niemieckiem rozporządzeniem („unbillig”) ochrony jednostek przed „krzywdą”, zarządzaną im przez kartele — ujmuje się słusznie za „krzywdą”, którą interesowi publicznemu może wyrządzać nadmierny antykartelowy indywidualizm jednostek.

Obecnie przypatrzmy się, w jaki sposób projekt polski uwzględnia stwierdzoną wyżej w części II potrzebę zabezpieczenia „myślenia kategorjami gospodarczemi” w rozpatrywaniu spraw kartelowych i decydowaniu o losach karteli ze strony państwa.

Pewną, acz niewystarczającą gwarancją w tym względzie stanowi sam fakt, że Komisarz Kartelowy jest organem Ministra Przemysłu i Handlu, co do którego w państwach o ustroju kapitalistycznym jest presumpcją, że myśli kategorjami gospodarczemi i przyswaja ten sposób myślenia swym współpracownikom. Zresztą — wbrew analogji poglądów „Juristentagu” — nie przewidziano niestety w polskim projekcie dla Komisarza Kartelowego ciała doradczego, złożonego ze znawców — nie przewidziano Rady Kartelowej, złożonej nie politycznie, ani społecznie, lecz czysto fachowo z ludzi, dających gwarancje „myślenia kategorjami gospodarczemi”.

Sąd Kartelowy jest według polskiego projektu tak samo, jak w Niemczech, sądem ławniczym. Wszelako w składzie kolegium (z 5 osób) w projekcie polskim przeważa element zawodowo = sędziowski (3 na 5), podczas gdy w Niemczech przeważa element gospodarczo = fachowy (3 na 5). Według polskiego projektu — ławników w liczbie 16 mianu-

je Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Skarbu z pośród osób, posiadających praktyczną i teoretyczną znajomość życia gospodarczego. Prezes Sądu powołuje ławników do każdej sprawy oddzielnie.

Otóż taki ustrój Sądu Kartelowego nie jest również dostateczną gwarancją „niezawisłości myślenia gospodarczego“, jako czynnika psychicznego, który powinien dominiować w decyzjach, dotyczących tak nieraz trudnych materji, jak wpływ karteli na interes gospodarczy państwa. Albowiem system nominacji ławników, przewidziany przez projekt, nie wyklucza powoływania na ten urząd ekonomistów — teoretyków o zabarwieniu uczuciowem „czerwonym“, „antykapitalistycznym“, jakich mamy wielu, ani nawet podobnie „nastawionych“ reprezentantów ulubionej a tak fałszywie skonstruowanej grupy „spożywców“. Nawet fakt, że na nominację ławników mają wpływ tylko Ministrowie Przemysłu i Handlu oraz Skarbu, którzy powinni „myśleć kategorjami gospodarczemi“ i zgodnie z tem wyszukiwać kandydatów na ławników, w *naszych warunkach* nie usuwa niebezpieczeństwa, które może wyniknąć z przemożnych ubocznych wpływów politycznych i społecznych. Niebezpieczną jest też dowolność Prezesa Sądu co do dobierania do każdej sprawy ławników (2 z pomiędzy 16) według swego uznania. Prezes Sądu mógłby się tu także ewentualnie kierować uczuciami „antykapitalistycznymi“.

W jaki sposób ten wadliwy pod względem gwarancji „niezawisłości myślenia gospodarczego“ ustrój mógłby i miałby być z gruntu przerobiony lub przynajmniej uzupełniony, zobaczmy przy końcu.

Charakterystykę polskiego projektu należy uzupełnić jeszcze stwierdzeniem, że zgodnie z nauką i ustawodawstwem istniejącem lub projektowanem innych państw (z wyjątkiem aktu Shermana i niektórych ustaw pochodnych

w Stanach Zjednoczonych) *karalne* ma być nie samo zawiązywanie koalicji, zagrażających dobru publicznemu, ani też ich działanie, wymierzone przeciw dobru publicznemu, ale tylko niestosowanie się do zakazów, rozwiązujących umowy koalicyjne (poza karami porządkowymi za nierejestrowanie i karami sądowymi za utrudnianie wglądu, jak fałszywe zeznania i t. p.).

Kary, przewidziane w projekcie, są pieniężne, wynosząc za niezarejestrowanie umowy kartelowej do 200.000 zł., za wykonywanie rozwiązanej umowy do 500.000 zł. Tylko kary za fałszywe zeznania, udaremnienie wglądu i t. p. mogą być, alternatywnie albo łącznie, pieniężne (do 500.000 zł.) albo wolnościowe (do 1 roku).

Według projektu tracą swoją moc sprzeczne przepisy innych ustaw. Koniecznem byłoby w ustawie wymienić te przepisy. Albowiem wprawdzie nie ulega wątpliwości, że nowa ustawa „derogowałaby” przepisom austriackiej ustawy koalicyjnej o kartelach — wszelako można mieć poważne wątpliwości, czy ta derogacja odnosiłaby się także do ustawy o lichwie wojennej z r. 1920, która zawiera postanowienia karne *objektywne* nie tylko przeciw zmomom, lecz także przeciw regulowaniu produkcji i zbytu, przeciw kwalifikowanemu podwyższaniu cen (bez względu na to, kto by się tego dopuszczał) i t. p. Ta ustawa daje po dziś dzień państwu broń przeciw „nadużyciom przewagi gospodarczej” także ze strony karteli i sprzeczną jest z duchem projektu ustawy kartelowej, który zgodnie ze stanowiskiem nauki chce karać *tylko* za uczestnictwo w umowach nieważnych lub rozwiązanych z powodu niebezpieczeństwa dla dobra publicznego, płynącego właśnie z polityki produkcji, zbytu i cen, a nie za samo rzekome działanie na szkodę interesu publicznego zapomocą zмовы czy koalicji. Struktury obu ustaw do tego stopnia jednak się nie pokrywają, że ze względów ustawowo-technicznych trudno byłoby uważać odno-

śne przepisy ustawy o lichwie wojennej za sprzeczne z ustawą kartelową. I dlatego uchylenie przepisów ustawy o lichwie wojennej t. j. właściwie uchylenie stosowania całej tej ustawy do karteli winnoby być w nowej ustawie wyraźnie postanowione — zarówno z wyżej podanej przyczyny, wchodzącej w zakres polityki gospodarczo-ustawodawczej, jak i choćby w myśl samej zasady: „Ne bis in idem“.

Naogół, jak widzieliśmy, polski projekt odpowiada więcej wymogom nauki, niż rozporządzenie niemieckie. Jest on też znacznie mniej skomplikowany. Następnie nie idzie on tak daleko, jak ostatni projekt czechosłowacki, który wymogiem ważności umów kartelowych czyni wyraźne ich *uznanie* przez państwo.

Nieoficjalne wiadomości o powstaniu omówionego projektu wywołały w polskich sferach gospodarczych nieoficjalną wymianę zdań, która doprowadziła do *uznania pomysłu wprowadzenia ustawy kartelowej w Polsce w ogólności za niepotrzebny i niebezpieczny*.

Oto streszczenie odnośnych poglądów:

Projektowana ustawa, mogąca stworzyć pewną rękojmię ochrony wykonalności umów kartelowych, wprowadzi moment stałego nadzoru i daleko posuniętej ingerencji państwa w imię dobra publicznego. Kontrola ta jest ujęta w formie mniej lub więcej jaskrawego biurokratyzmu.

Moment ingerencji państwa wobec trudności ścisłej definicji jest ujęty w formule elastycznej, wprowadzającej *nieokreślone* pojęcia gospodarczo nieusprawiedliwionej działalności i nadużywania przewagi gospodarczej.

Liczyć się należy nadto z przewagą przedstawicieli myśli prawniczej a nie gospodarczej w Sądzie Kartelowym.

Zrealizowanie tych zasad w warunkach naszej rze-

śli prawniczej nad reprezentantami myśli gospodarczej czywistości budzi poważne obawy, a te prowadzą do następującego oświecenia całego problemu.

„1. W interesie ochrony umów kartelowych specjalne prawo kartelowe nie jest nieodzownie potrzebne. Istnieją bowiem obecnie *formy prawne, zapewniające wykonanie umowy kartelowej.* *) Natomiast sabotaż ze strony członka, usiłującego się wyłamać z pod rygorów umowy kartelowej, będzie zawsze możliwy nawet przy istnieniu specjalnej ustawy“.

„2. Zakres i formy działania karteli wynikają z samej istoty karteli, jako porozumień przemysłowych regulujących produkcję, zbytnie, ceny, warunki sprzedaży i zakupów i t. p. Z tego względu nie jest możliwe sformułować ściśle w prawie kartelowym, w jakich wypadkach uzasadniona jest ingerencja władz, powołanych do nadzoru nad kartelami. To też wszędzie, gdziekolwiek prawo to istnieje, spotykane jest ogólnikowe określenie tego momentu. Ingerencja władz nadzorczych przewidziana jest w wypadkach, gdy działalność kartelu jest sprzeczna z „dobrem publicznym“. Wprowadzenie do ustawy pojęcia „dobra publicznego“, dla którego brak ścisłych kryteriów, stwarza możliwość dowolnej interpretacji. Stąd obawa daleko idącej i nieobliczalnej ingerencji czynników nadzorczych. Skala płynących stąd niebezpieczeństw może być różna w zależności od poziomu uświadomienia gospodarczego tych czynników — od stopnia, w jakim ulegać mogą nastrojom i presji opinii“.

„W naszych warunkach zachodzi niezaprzeczony brak odpowiednio wyrobionych i kompetentnych sił, którym mo-

*) Formy te niezabezpieczają jednak karteli ani przeciw ustawie koalicyjnej austr. z r. 1870, ani przeciw odpowiednim postanowieniom ustawy o lichwie wojennej, ani w końcu przeciw klauzuli „contra bonos mores“. (Przypis autora).

żnaby bez obawy powierzyć mandat nad działalnością karteli i orzekania o jej szkodliwości.

„Nadto nie trzeba zapominać, że dzisiejsze formy życia gospodarczego są tak złożone, iż każdy kartel przedstawia odrębny świat, niepodpadający pod żaden szablon. Ingerowanie więc w tę delikatną dziedzinę wymaga wytrawnej znajomości rzeczy, doświadczenia i każdorazowego wyuczucia sytuacji.

„Brak odpowiednich kwalifikacyj u ludzi, których powołanoby u nas do tej pracy, można przewidzieć zgóry.

„Stwarza to następujące alternatywy: albo *przypadkowość decyzji, wprowadzającą do życia gospodarczego nowy czynnik niepewności, albo konieczność uzupełnienia braku fachowości władz nadzorczych przez przydzielenie im nowego ciała doradczego, złożonego z praktycznych znawców spraw kartelowych. Stąd dalsze zwiększenie liczby państwowych organów badawczych, których przerost komplikuje warunki pracy życia gospodarczego.*“

„3. Państwowa reglamentacja działalności kartelów, nie licząca się z zaznaczonymi wyżej momentami, przerzuciłaby niewątpliwie punkt ciężkości organizowania się przemysłu w kierunku *koncentracji administracyjnej i finansowej*. Przedsiębiorstwa unikałyby kartelizacji w drodze związku samodzielnych jednostek prawnych, gdyby miały podlegać bardzo uciążliwej i nie dającej się z góry przewidzieć ingerencji Komisarza Kartelowego. Zamiast tego przedsiębiorstwa koncentrowałyby się w trusty w formie dysponujących rządzącymi portfelami poszczególnych spółek holdingowych spółek akcyjnych, wchodzących w skład trustu, lub też bezpośredniego kupna słabszych przedsiębiorstw przez silniejsze. W tym wypadku mogłoby powstać nawet zmonopolizowanie danej gałęzi przemysłu w jednym ręku bez prawa ingerowania ze strony Komisarza Kartelowego. Przykład Ameryki jest tego ilustracją. W Stanach

Zjednoczonych, gdy były wydane w poszczególnych stanach ostre prawa antykartelowe, bardzo silnie rozwinęły się trusty, wobec których prawodawca był bezsilny.“ *)

„4. Niebezpieczeństwa przewidywanego prawa niepodobna rozpatrywać jedynie w płaszczyźnie stosunków wewnętrznych. Liczyć się należy z refleksem tego prawa na gruncie międzynarodowych porozumień gospodarczych. Ewolucja światowych stosunków ekonomicznych idzie niezaprzeczenie w kierunku tych porozumień. Ustawodawstwo kartelowe, któreby wprowadziło u nas moment niepewności do działalności karteli, utrudniłoby poważnie, jeżeli nie uniemożliwiłoby całkowicie, udział naszego przemysłu w międzynarodowej współpracy gospodarczej. Zbędne byłoby uzasadniać wielką krzywdę, jakaby stąd wynikła nie tylko dla interesów państwa.“ **)

„5. Rozpatrując celowość ustawy kartelowej nie jako narzędzia kontroli państwowej, lecz jako podstawy ochrony prawnej dla karteli, możnaby stanąć w zasadzie na stanowisku sprowadzenia tej ustawy do obowiązku rejestracji. Rejestrację należałoby wtedy traktować jako warunek, którego wypełnienie stwarza przywilej ochrony prawnej na rzecz umowy kartelowej. Zachodzi jednak obawa a nawet pewność, że prawo kartelowe, oparte na tem tylko założeniu, nie dałoby się utrzymać na terenie Sejmu w odpowiednich granicach. Wobec niemożności jego przeprowadzenia w dro-

*) Jak widzieliśmy w części II, pogląd ten jest słuszny tylko w części — a ustawodawstwo antytrustowe Stanów przyczyniło się tam do nadania części koalicij charakteru racjonalizacyjnego, pożytecznego. (Przypis autora).

**) Pogląd wyrażony w tym ustępie, niezupełnie pokrywa się z przebiegiem odnośnych obrad konferencji genewskiej ani z jej rezolucjami ani z odnośną literaturą ani nawet ze stanowiskiem polskiej delegacji na tej konferencji (przypis autora).

dze pełnomocnictw *należy zatem utrzymać dotychczasowy stan prawny.*“ *)

„6. Pełne potwierdzenie przytoczonych wyżej zastrzeżeń znajdujemy w opinii zagranicy, a w szczególności w Austrii. W zeszycie 9ym miesięcznika „Kartell-Rundschau“, wydawanego w Berlinie, zamieszczone jest sprawozdanie z ostatniego zjazdu prawników niemieckich w Salzburgu w dniach 12 — 15 września 1928 r. Obrady Sekcji IV Zjazdu poświęcone były zagadnieniu, czy zaleca się zmianę i ujednostajnienie niemieckiego i austriackiego ustawodawstwa kartelowego. Sprawozdawca Dr. Tschierschky stwierdza, że prawnicy austriaccy zajęli wobec tego zagadnienia wyraźnie negatywne stanowisko. W Austrii od dziesiątków lat istnieje pod względem prawnym stan zawieszenia. Prawo obowiązujące formalnie karteli nie uznaje, lecz w praktyce są one w szerokim zakresie tolerowane. Próby kodyfikacji utartych zwyczajowo norm w drodze specjalnego prawa kartelowego rozpoczęły się w Austrii wcześniej jeszcze, niż w Niemczech, lecz były systematycznie odrzucane. Na zjeździe wybitni praktycy i uczeni austriaccy wyrażali obawę, że w związku z panującymi obecnie stosunkami politycznymi

*) Obawa, by ciała ustawodawcze a szczególnie Sejm przy obecnym ustroju wyborczym, składzie politycznym i sposobie myślenia nie wypały *jakiegokolwiek* projektu ustawy kartelowej w duchu radykalnym i to w kierunku takim, któryby utrudnił egzystencję karteli racjonalizacyjnych, pożytecznych, wydaje się być słuszną wobec dotychczasowych doświadczeń ustawodawczych. *Jest to bodajże najsilniejszy argument przeciw wprowadzeniu ustawy kartelowej w Polsce.* Konstytucja polska zaś jest tak wadliwą, że nie daje Prezydentowi Rzeczypospolitej prawa weta przeciw złym ustawom, uchwalonym przez ciała ustawodawcze, jak równocześnie ogranicza bardzo wpływ ustawodawczy senatu i nie zabezpiecza temu ciału składu, gwarantującego obiektywność w sprawach gospodarczych. Także obecny projekt zmiany konstytucji (B. B. W. R.) pod tym względem tylko łagodzi sytuację, ale jej istotnie nie zmienia (Przypis autora).

jakakolwiek kodyfikacja „prawa kartelowego“, nawet podług norm obecnej ustawy niemieckiej w bardzo złagodzonej formie, wytworzyłaby nadmiernie gorliwą biurokratyczną kontrolę i pogorszyłaby bardzo poważnie istniejące warunki ruchu kartelowego. Ten wybitnie negatywny stosunek prawników austrijskich oddziałał i na stanowisko prawników niemieckich, którzy uznali wprawdzie potrzebę kontroli państwowej nad kartelami, lecz jednocześnie potępili w szeregu bardzo istotnych momentów praktyczne wykonywanie ustawy kartelowej niemieckiej *). Jest nader znamienne, że poglądy te istnieją w kraju, w którym proces kartelizacji jest o wiele więcej zaawansowany, aniżeli u nas. Jeszcze bardziej znamienne jest, że opinia ta wychodzi ze świata nauki, posiada więc walor bezstronności. Powagę tej opinii, jako ostrzeżenia przed niepewnymi eksperymentami, potęguje znakomicie i ta okoliczność, że sformułowana ona została przy rozważaniu zagadnienia unifikacji ustawodawstw Niemiec i Austrii, przyczem dziedzina prawa kartelowego uzna-

*) Jest pewna przesada w twierdzeniu, jakoby pogląd prawników austrijskich oddziałał na pogląd prawników niemieckich. Ci ostatni (por. referaty *Isaya* i *Nipperdeya*) przyszli na „Juristentag“ z wyrobioną opinią o wadliwości obecnego rozporządzenia niemieckiego. Zresztą wbrew powyższym twierdzeniom niemieccy prawnicy nie tylko poddali obecny ustroj niemiecki krytyce i nie tylko ogólnikowo „uznali potrzebę kontroli państwowej nad kartelami“, lecz także wypracowali pozytywne zasady, na których ich zdaniem ustawa kartelowa powinna się opierać. Zasady te podaliśmy w części II i z jednej strony stwierdziliśmy, iż są one po niekąd ostatnim wyrazem stanowiska nauki, a z drugiej oświadczyliśmy zgodność naszych poglądów na szereg istotnych momentów z zakresu tych zasad. W tych warunkach zatem — odmiennie od poglądu, wyrażonego w tekście — nie może być mowy o tem, by świat naukowy Niemiec skłaniał się więcej w stronę *negacji potrzeby dwutorowego ustawodawstwa kartelowego wogóle*. Zresztą i prawnicy austrijscy nie tyle negowali potrzebę takiego ustawodawstwa wogóle, co racjonalność unifikacji ustawodawczej między Austrią a Niemcami na zasadzie *obecnego* (przez wszystkich krytykowanego) rozporządzenia niemieckiego. (Przypis autora).

na została pod tym względem za najmniej odpowiednią. Dążenie do unifikacji prawodawstw, będące jednym z przejawów zagadnienia politycznego, jakim jest „Anschluss“ Austrii do Niemiec, została tu podporządkowana racjom gospodarczym. Pozwala to wnosić o wadze wchodzących w grę motywów, skoro wzięły one górę nad tak silną tendencją polityczną.“

Z innej strony podniesiono, jako argument przeciw wprowadzeniu ustawy kartelowej, „że w Polsce *de facto* niema supremacji silnych przedsiębiorstw nad słabszemi, lecz jest przeciwnie. Umowy kartelowe, zawierając klauzulę sądu polubownego, usuwają jurysdykcję sądów cywilnych. Jeżeli idzie o legalizowanie karteli, to taka legalizacja ma już obecnie miejsce bez ustawy kartelowej przez to, że spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, na podstawie której przychodzi kartel do skutku, musi być i tak zarejestrowana *)“.

Do tego streszczenia poglądów kół gospodarczych na pomysł wprowadzenia ustawy kartelowej w Polsce dodajemy od siebie jeszcze następujące uwagi:

Z okazji przygotowań do konferencji genewskiej przed dwoma laty różne czynniki ze sfer gospodarczych same domagały się ustawowego zabezpieczenia prawnego bytu karteli w Polsce wobec tego, że ustawodawstwo, obecnie obowiązujące w 3 dzielnicach Polski, nie tylko nie zapewnia kartelom tego bytu prawnego, lecz przeciwnie (w różnej mierze) zagraża tego rodzaju porozumieniom represjami karnymi i cywilnymi **). Mimo to należy się teraz zastanowić,

*) To ostatnie jednak nie usuwa miecza Damoklesa, wiszącego nad jakimkolwiek kartelami (bez względu na formę prawną) w postaci ustawy koalicyjnej austriackiej, ustawy o lichwie wojennej, w końcu cywilno-prawnej klauzuli „*contra bonos mores*“, której stosowanie zależy od swobodnej oceny każdego zwyczajnego sądu. (Przypis autora).

**) Do wyliczonych dopiero co w przypisku niebezpieczeństw prawnych, grożących w Polsce kartelom, należy dodać jeszcze wątpliwości,

czy praktyka życiowa nie neutralizuje ujemnych skutków tego stanu prawnego. Albowiem ustawa kartelowa *jednostronna*, t. j. tylko zabezpieczająca byt prawny karteli — bez nadania państwu prawa ukracania *nadużyć* kartelowych — w obecnych czasach nie jest wogóle do pomyślenia. Trzeba zatem przede wszystkim zdecydować, co jest mniej niebezpieczne z punktu widzenia racjonalizacji gospodarczej kraju, czy obecny stan prawny, często niejasny i niezgodny z życiem, ale w praktyce, jak dotąd, nieszkodliwy, — czy też ustawa kartelowa, zapewniająca kartelom byt prawny, ale równocześnie także wprowadzająca stały nadzór państwowy nad kartelami i dająca państwu *wyraźne* prawo rozwiązywania karteli oraz unieważniania ich uchwał.

Na to drugie z powyższych dwu pytań wyżej podana opinia sfer gospodarczych daje odpowiedź *negatywną* i stwierdza *większe niebezpieczeństwo* po stronie ustawy kartelowej, biorąc pod uwagę brak kwalifikowanych sił urzędniczych i sędziowskich, przeważające nastroje polityczne i społeczne itp. Obawom tego rodzaju nie można nie stety w naszych warunkach odmówić słuszności, gdyż mamy aż za wiele ujemnych doświadczeń z groźnym dyletantyzmem sfer rządowych na polu polityki gospodarczej, (choć niewątpliwie ostatnie trzy lata przyniosły w tym względzie poważną poprawę!)

Tu stwierdzić jeszcze należy, że dotąd przeważnie polskie sądy nie czynią użytku z postanowień bądź prawa cywilnego bądź prawa karnego, zwracających się przeciw kartelom, a także postanowienia ustawy o lichwie wojennej w odniesieniu do karteli nie są stosowane — co wszystko zresztą zaznaczyliśmy już w części II tej pracy. Ten ostatni

które mogą powstać i powstają co do skuteczności prawnej weksli kaucyjnych, składanych przez uczestników konwencji i karteli — w razie wniesienia zarzutów w toku postępowania wekslowego.

fakt zmniejsza potrzebę wydawania ustawy, któraby legalizowała warunki bytu prawnego karteli. Coprawda jednak zdarza się, że konwencje i kartele rozpadają się *właśnie* dla tego, ponieważ nie chcą zwracać się do sądów o ochronę prawną przeciw czynnikom, wyłamującym się z umów, będąc z góry pewnymi antykartelowego usposobienia sądów.

Pozostaje jeszcze do rozpatrzenia, czy państwo polskie potrzebuje szczególnych nowych norm prawnych dla ukracania nadużyć kartelowych. Otóż przy dokładnem przejrzeniu ustawodawstwa gospodarczego okazuje się, że—abstrahując od wyżej zacytowanych przepisów ustawy koalicyjnej austriackiej, ustawy o lichwie wojennej, (ograniczonej do artykułów powszechnego użytku, którego pojęcie jednak jest tam bardzo szeroko określone), i klauzuli „contra bonos mores” — posiadamy szereg postanowień specjalnych, „umożliwiających państwu zarówno wgląd w działalność wszelkich ustrojów ograniczających wolność gospodarczą”, jak i ingerencję czynną w zakresie, najbardziej interesującym dobro publiczne, mianowicie w zakresie cen.

W szczególności rozporządzenie Prezydenta o utworzeniu *Instytutu Badania Cen i Konjunktur* z 15 lutego 1928 r. Dz. U. poz. 144 ex 1928 r. daje rządowi pełną możność wglądu w działalność wszelkich „ustrojów, ograniczających wolność gospodarczą”—wglądu tak zupełnego i zabezpieczonego takimi rygorami karnymi, że specjalna ustawa kartelowa więcej daćby nie mogła. Rozporządzenie to zabrania zastawiania się tajemnicą handlową lub techniczną. Publikować nie wolno *tylko* tajemnic handlowych i technicznych *poszczególnych firm*. Co jest jednak np. w odniesieniu do syndykatu tajemnicą handlową, o tem rozporządzenie nie mówi.

Następnie rozporządzenie Prezydenta z 31 lipca 1926 Dz. U. poz. 527 ex 1926 oraz z 22 marca 1928 Dz. U. poz. 374 ex 1928 o zabezpieczeniu podaży artykułów pierwszej potrze-

by dają rządowi prawo ustanawiania cen maksymalnych na zasadzie kosztów produkcji i gospodarczo usprawiedliwionych kosztów wymiany na przetwory ze zboża, na mięso i przetwory, na węgiel i naftę, na żelazo i cegłę, w końcu na odzież i obuwie. Z ustawy tej co prawda użytku dotąd prawie się nie czyni, ale jest to wynikiem faktu, że naogół ceny kształtują się w Polsce normalnie, t. zn. bez tendencji wyzyskowych, co znów wskazuje na brak potrzeby specjalnego normowania ingerencji państwa w życie kartelowe.

Ustawa cukrowa z 22 lipca 1925 daje rządowi prawo regulowania cen cukru.

Posiadanie największej rafinerji nafty „Polmin“ zapewnia rządowi decydujący wpływ (także w sensie ochrony konsumentów) na kształtowanie się cen produktów naftowych, wpływa w sposób stanowczy na politykę kartelu naftowego w stosunku do „outsiderów“ i kupców itd.

Jak dojście do skutku kartelu przędzalni bawełny zostało umożliwione zakazem pracy nocnej w przędzalniach (patrz wyżej — część II), tak samo zniesienie tego zakazu doprowadziłoby z łatwością do rozbicia wspomnianego kartelu.

Pozatem — wyłączając dziedzinę cel, podatków i kredytów, która, jak zaznaczyliśmy w części II, może być arsenałem środków polityki gospodarczej dla ukracania nadużyć kartelowych, niezupełnym, nieraz dla całokształtu gospodarstwa niebezpiecznym i nieraz nie dającym się odpowiednio na czas wyekspluatować — nie można nie przyznać dużej ewentualnej skuteczności w zakresie polityki kartelowej *rozdawnictwu dostaw publicznych*, zwłaszcza w zakresie węgla, żelaza, cementu, podkładów kolejowych i t. p., które to dostawy w ogólnym obrocie przedsiębiorstw w Polsce odgrywają stosunkowo o wiele większą rolę, niż w wielu państwach środkowej i zachodniej Europy. W końcu tu i owdzie układ taryf kolejowych może służyć temu

samemu celowi, acz zastosowalność i skuteczność tego środka w danym zakresie zbliża się swym charakterem raczej do kategorii cel i podatków.

Naogół siła państwa w Polsce w stosunku do sfer gospodarczych (jak wogóle do klas posiadających) a szczególnie w stosunku do zorganizowanego przemysłu jest tak wyjątkowo duża, (odmiennie od stanu, panującego w wielu państwach środkowej i zachodniej Europy oraz w Stanach Zjednoczonych), że w ostatnich latach żadne poważniejsze t. j. oddziaływujące na większe odcinki życia gospodarczego pociągnięcia przemysłu w zakresie cen, jak i w zakresie samej organizacji kartelowej, nie obyły się bez faktycznej (wyraźnej lub milczącej) aprobaty rządu, względnie bez jego ingerencji, a w każdym razie żadne takie podwyższenie cen, a nawet samo skartelizowanie przemysłu, nie dokonało się *przeciw* woli rządu. Parę przykładów przytoczyliśmy już w części II. Przypomnijmy tutaj te przykłady pozytywnej aprobaty lub pomocy rządu i spróbujmy je uzupełnić: Konwencja węglowa — ceny węgla, kartel cukrowy — ceny cukru, ceny żelaza, kartelizacja przemysłu naftowego — ceny produktów naftowych, kartelizacja przemysłu drożdżarskiego, organizacja eksportowa przemysłu spirytusowego, kartelizacja przedsiębiorstwa bawełnianego.

W wyżej określonych warunkach — wydawałoby się — obecnie w Polsce państwo istotnie nie potrzebuje szczególnych upoważnień do walki z nadużyciami „ustrojów ograniczających“ — tem bardziej, że samo uznaje przeważając silnie nad niebezpieczeństwami dodatnią rolę tego czynnika dla racjonalizacji naszego gospodarstwa społecznego a nadto że liczebność i zasięg takich ustrojów są jeszcze w Polsce bardzo skromne (w porównaniu z silnie zagęszczonem życiem przemysłowem i handlowem Europy środkowej i zachodniej).

*

Na wypadek jednak, że czynniki rządzące będą mimo powyższych refleksyj może forsowały wydanie ustawy kartelowej, wypada zastanowić się nad zmianami szczegółowymi a istotnymi, jakie projekt ten mogłyby uczynić pod względem gospodarczym bardziej racjonalnym, względnie mniej niebezpiecznym. Zmiany te wynikają przedewszystkiem z naszych ogólnych rozważań nad postaciami stosunku państw do karteli — rozważań, zawartych w części II tej pracy.

Pod ustawę kartelową powinno być podciągnięte — z przyczyn zasadniczych — prócz górnictwa, przemysłu i handlu także i rolnictwo. Legalizacja karteli, odpowiadających wymogom formalnym ustawy, powinna być dokonana w sposób pozytywny i wyraźny; powinno być powiedziane w ustawie *wyraźnie*, że umowy „kartelowe“, zawarte na piśmie i zgłoszone do rejestru, są *ważne* (narówni z wszelkimi innemi umowami prywatno-prawnymi).

Należy zaniechać tworzenia osobnego urzędu Komisarza Kartelowego przy Ministrze Przemysłu i Handlu a funkcje jego, w projekcie przewidziane, powierzyć samemu Ministrowi Przemysłu i Handlu, który będzie je wykonywał przy pomocy aparatu ministerstwa. (Niema w tym wypadku dobrej racji dla mnożenia urzędów; zresztą w Niemczech funkcje Komisarza Kartelowego spełnia sam Minister Gospodarki Społecznej).

Następnie — uwzględniając wykazaną w części II konieczność jaknajwydatniejszego udziału czynnika „myślącego kategorjami gospodarczemi“ i wyposażonego w „praktyczne znawstwo życia gospodarczego“ w realizowaniu państwowej polityki kartelowej — należy w projekt wprowadzić następujące postanowienia:

„Minister Przemysłu i Handlu utworzy Radę Kartelową, złożoną z delegatów wszystkich izb przemysłowo-hand-

dlowych, po dwu z każdej izby, a to po jednym z sekcji przemysłowej i z sekcji handlowej“.

„Minister Przemysłu i Handlu obowiązany jest przed przedstawieniem do Sądu Kartelowego każdego wniosku zasięgnąć opinii Rady Kartelowej i opinię tę przedstawić wraz ze swym wnioskiem Sądowi Kartelowemu“.

„Sąd Kartelowy winien także przed wydaniem wyroku zasięgnąć opinii Rady Kartelowej“.

„Regulamin Rady Kartelowej wyda Minister Przemysłu i Handlu“.

Co się tyczy kwalifikacyj ławników — należy zaniechać powoływania *teoretyków*. Ławnicy powinni być natomiast *praktykami* życia gospodarczego. Wobec tego ławnicy powinni być mianowani z listy trzy razy liczniejszej (16 na 48), zaproponowanej przez Izbę Przemysłowo-Handlową w Warszawie.

Należałoby też postanowić, że ławnicy mają być powoływani do każdej sprawy nie według uznania Prezesa Sądu Kartelowego, ale według turnusu alfabetycznego.

Należy z przyczyn, przytoczonych zarówno wyżej w tym rozdziale, jak i w części II tej pracy, usunąć zupełnie z tego pojęcia „dobra publicznego“, które zostało skonstruowane dla projektu ustawy kartelowej, możliwość szczególnej interwencji państwa przeciw umowom i uchwałom kartelowym, gdy „w stosunku do innych związków oraz poszczególnych przedsiębiorstw, w sposób *krzywdzący* ich, realizują gospodarcze interesy uczestników, nadużywając przewagi gospodarczej“.

Na wzór ustawodawstwa amerykańskiego („Webb — Pomerene — Act“) należy wyjąć z pod wszelkich rygorów ustawy legalizowane (przez pisemność i rejestrację) kartele wyłącznie eksportowe.

Idąc za myślą *Hirscha*, należałoby Radzie Kartelowej przyznać prawo stawiania wniosków na szczególne popar-

cie konkretnych karteli racjonalizacyjnych ze strony państwa zapomocą wszelakich środków polityki gospodarczej, oraz na wywieranie przymusu państwowego celem doprowadzania do karteli, życiu gospodarczemu potrzebnych a utrudnionych przez hiperindywidualizm jednostek. Z drugiej strony wszelkie takie zamierzenia samego rządu powinny być poddawane pod opinię Rady Kartelowej.

W końcu należy wyraźnie wymienić wszystkie te przepisy (jak odnośne postanowienia ustawy o lichwie wojennej i austrijackiej ustawy koalicyjnej), które tracą moc obowiązującą przez wejście w życie nowej ustawy i zastrzec, że do umów i uchwał kartelowych legalnych w myśl nowej ustawy nie może być stosowana restrykcja cywilna „*contra bonos mores*”.

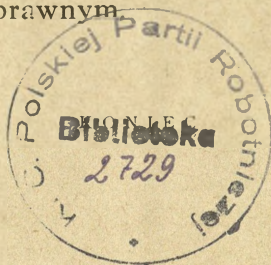
Już w części II zaznaczyliśmy pokrótce, że jak z jednej strony i legalizacja koalicyj racjonalizacyjnych i szczególnie ochrona dobra publicznego przed nadużyciami ze strony „złych” koalicyj wydają się nam *zasadniczo* (t. j. abstrahując od powyżej określonych szczególnych polskich warunków) potrzebne, tak z drugiej strony należałoby w interesie publicznym, szczególnie w interesie gospodarstwa społecznego, by państwo wszelkie swoje funkcje w danym zakresie przeniosło na *samorząd gospodarczy* (we właściwym tego słowa znaczeniu, a nie w tem, jakie mu się u nas niesłusznie nadaje).

Samorząd gospodarczy w naszym dotychczasowym potocznym pojęciu — to właściwie tylko prawo inicjatywy i możność opinjowania, a *nie* wykonywanie władczych funkcyj państwa w delegowanym zakresie, *nie* prawo skutecznej prawnie interwencji. Rozbudowa „samorządu gospodarczego” w tym ostatnim kierunku odciążałaby znamienicie maszynę państwową i zwiększyłaby gwarancję *racjonalnego* pod względem gospodarczym załatwiania spraw gospodarczo-politycznych. Z drugiej strony skład naszych Izb prze-

mysłowo-handlowych, reprezentujących interesy wszelakiego przemysłu (z wyjątkiem rzemieślniczego) oraz wszelakiego handlu, finansów, przedsiębiorstw komunikacyjnych, przedsiębiorstw usług i t. p., dając z jednej strony duże prawdopodobieństwo „myślenia kategorjami gospodarczemi“ i „wszechstronnego znawstwa fachowego“, gwarantuje równocześnie należyta t. j. mieszczącą się w interesie powszechnym ochronę interesów konsumentów, z którymi w takich kwestjach, jak *kartele przemysłowe*, interesy *handlu* są z reguły identyczne. Handlowi bowiem zależy przede wszystkim na zwiększeniu obrotów i na obniżeniu cen u producenta. Zresztą dewizą handlu — w znacznie wyższym stopniu, niż przemysłu — jest *wolność gospodarcza*.

Dlatego możnaby śmiało, a skądinąd i należałoby, funkcje legalizacji karteli oraz nadzoru nad nimi niemniej jak decyzji o represjach przeciw ich nadużyciom przenieść na Izby przemysłowo-handlowe, zapewniając ich odnośnym orzeczeniom państwową egzekutywę i zastrzegając dla rządu co najwyżej prawo weta.

Jeśli musimy — a wiemy, że musimy — częściowo przechodzić z systemu „gospodarki wolnej“ do systemu „gospodarki związanej“, to ujemne skutki tego naruszenia twórczej zasady „wolnej konkurencji“ mogą być w dużej mierze złagodzone, gdy ingerencję pozytywną lub negatywną w zakresie „związania gospodarki“ będą wykonywały nie organy państwowe, ale organy samorządu gospodarczego o charakterze publiczno-prawnym.



SPIS RZECZY

	<i>str.</i>
Przedmowa	1
I. Klasyfikacja zrzeszeń i porozumień gospodarczych oraz funkcjonalnie pokrewnych ustrojów . . .	9
II. Zrzeszenia i porozumienia gospodarcze, wewnętrzne i międzynarodowe, w świetle polityki gospodar- czej i ustawodawstw państw nowoczesnych . .	33
1. Ewolucja funkcji zrzeszeń i porozumień gospodarczych w wie- kach XIX i XX	33
2. Ogólny stosunek państw nowoczesnych do zrzeszeń i porozumień gospodarczych	52
3. Przegląd ustawodawstwa zagranicznego oraz odnośnej praktyki sądowej i administracyjnej.	77
4. Państwo a zrzeszenia i porozumienia gospodarcze w Polsce . .	106
5. Rosnące uznanie dodatniego znaczenia porozumień międzynaro- dowych	112
6. Unifikacja zasad ustawodawstwa zrzeszeniowego, jako podstawa rozwoju porozumień międzynarodowych	114
7. Międzynarodowy „régime” porozumień międzynarodowych . . .	118
III. Przemówienie D-ra Battaglii o międzynarodowych porozumieniach gospodarczych w komisji przemy- słowej Międzynarodowej Konferencji Ekonomicznej	120
IV. Uchwały Międzynarodowej Konferencji Ekonomicz- nej w przedmiocie Międzynarodowych porozu- mień przemysłowych	127
V. Spis zrzeszeń i porozumień gospodarczych w Polsce oraz stan porozumień międzynarodowych w łącz- ności ze stosunkami gospodarczymi Polski . . .	131
VI. Polskie zamierzenia ustawodawcze w dziedzinie zrze- szeń i porozumień gospodarczych	153



37835/
2