

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Érkezett: 2020 NOV 30.

Tárgy: **Egységes javaslattervezethez készített indokolás megküldése**

Benyújtó: : **Schanda Tamás parlamenti és stratégiai államtitkár**

Törvényjavaslat címe, száma: **a fogyasztóvédelemmel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslat (T/13479. szám)**

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából megküldöm a fogyasztóvédelemmel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslatnak (T/13479. szám) a HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetéhez készített indokolást.

Budapest, 2020. november „29.”

Tisztelettel:

Schanda Tamás
parlamenti és stratégiai államtitkár

Előterjesztői indokolás
a fogyasztóvédelemmel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi
törvényhez

Általános indokolás

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: EB) 2018. április 11-én terjesztette elő az uniós fogyasztóvédelmi joganyag korszerűsítésére vonatkozó jogalkotási javaslatait a New Deal for Consumers (a továbbiakban: NDC) (Új megállapodás a fogyasztók érdekeiért) javaslatcsomagban. A javaslatcsomag valós problémákra mutat rá az e-kereskedelem és a termékek kettős minősége tárgy körében. Az NDC e-kereskedelemből származó előzményét 2017-ben az EB által elvégzett célravezetőségi vizsgálat jelentette, amelynek során megállapították, hogy az Európai Unió (a továbbiakban: EU) fogyasztóvédelmi joga elősegíti az egységes piac működését és biztosítja a fogyasztóvédelem magas szintjét, de azt is rögzítették, hogy a fogyasztóvédelmi joganyag egyes részei felülvizsgálatra szorulnak. Mindezek alapján került megalkotásra az irányelv.

Magyarország szempontjából az irányelv kiemelkedő jelentőségű, mivel a bizottsági javaslat tartalmazta a termékek kettős minősége elleni fellépésre vonatkozó szabályokat. A magyar kormány továbbra is határozottan fellép az online kereskedelem területén a vásárlók védelméért, továbbá elutasítja a termékek kettős minőségének a jelenségét és cselekvő módon fellép e kérdésekben.

Magyarország 2017-ben elsők között jelezte az EU-ban megvásárolható termékek kettős minőségét, és előljárója volt annak, hogy érdemi szabályozás szülessen a kérdésben, hiszen elfogadhatatlan az EU különböző területein élő fogyasztók bármilyen megkülönböztetése. Elsődleges cél volt, hogy olyan uniós jogi szabályozás szülessen a kettős minőség gyakorlatának megszüntetése érdekében, amely valóban alkalmas arra, hogy felszámolja a jelenséget. A kettős minőség kérdése uniós és hazai szinten elsősorban és hangsúlyos jelleggel az élelmiszer jellegű termékek vonatkozásában merül fel, ugyanakkor vannak az élelmiszernek nem minősülő (non-food) termékek vonatkozásában is kapcsolódási pontjai.

Az NDC részeként került elfogadásra a 93/13/EGK tanácsi irányelvnek, valamint a 98/6/EK, a2005/29/EK és a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése tekintetében történő módosításáról szóló, 2019. november 27-i (EU) 2019/2161 európai parlamenti és tanácsi irányelv [a továbbiakban: (EU) 2019/2161 irányelv]. Számos fogyasztóvédelmi szabály mellett az egyik legnagyobb eredménye a javaslatcsomag elfogadásának a kettős minőség kérdésének szabályozása és annak kimondása, hogy a kettős minőség tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősül.

Az NDC elfogadásával Magyarország és a V4 országok elmúlt években tett közös erőfeszítései eredményesnek bizonyultak. Jelentős eredmény, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat nem csak a preambulumban, hanem a normaszövegben is megjelenik. E szerint tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősülnek „azok a gyakorlatok, amelyek keretében egy árut az egyik tagállamban úgy forgalmaznak, mintha megegyezne egy más tagállamban forgalmazott azonos áruval, miközben az áru összetételében vagy jellemzőiben jelentős eltérések vannak, kivéve, ha ezt jogszerű és objektív tényezők indokolják.” Ilyen objektív tényező lehet a hazai szabályozás, mint a népegészségügyi termékadó (NETA) szabályozása vagy alapanyagok szezonálisága.

Emellett számos elsősorban az online kereskedelem terén a gyakorlatban felmerült problémát kíván kezelni a törvényjavaslat, így a valótlan fogyasztói értékelések, a keresési találatok kérdését vagy a vásárlás előtti tájékoztatás arról, hogy az eladó magánszemély vagy vállalkozás. A törvényjavaslat erősíti az online fogyasztói jogokat, tekintettel a digitális eszközök folyamatos fejlődésére, valamint további kiigazításokat hajt végre a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásával összefüggésben.

A törvényjavaslat további, az NDC jogharmonizációjához nem köthető elemeket is tartalmaz, amelyek a hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer hatékonyságát növelik. Így bevezeti a békéltető testületeknél a kötelező elektronikus kézbesítést a vállalkozások tekintetében és lehetőséget biztosít erre a fogyasztók vonatkozásában is. A jogharmonizációval összefüggésben módosítja továbbá az energiacímkezási szabályokat, hatályon kívül helyezi a fogyasztóvédelmi hatóság, a Gazdasági Versenyhivatal és a Magyar Nemzeti Bank együttműködésére vonatkozóan együttműködési megállapodás kötelező előírását és annak tartalmi elemét az eljárásokról történő értesítésekkel kapcsolatban.

Részletes indokolás

1. §-hoz

A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) a békéltető testületi eljárásban a postai úton történő kézbesítést írja elő, ugyanakkor az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) 9. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja alapján főszabály szerint elektronikus ügyintézésre köteles valamennyi gazdálkodó szervezet, azaz a békéltető testületi eljárásban a vállalkozói oldalon lévő cégek (betéti társaságok, korlátolt felelősségű társaságok és részvénytársaságok). Ezen túlmenően az Eüsztv. 1. § 17. pontja szerint elektronikus ügyintézészt biztosító szervnek minősül a hegyközségek kivételével a köztestület. A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény 3. § (1) bekezdése szerint a gazdasági kamarák köztestületnek minősülnek, így biztosítaniuk kell az elektronikus ügyintézészt. Az Eüsztv. 2. § (1) bekezdése szerint „Az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek a feladat- és hatáskörükbe tartozó ügy, valamint a jogszabály alapján biztosítandó szolgáltatásaik igénybevételehez, lemondásához vagy módosításához szükséges ügyeknek (e rész alkalmazásában, a továbbiakban együtt: ügy) az ügyfelekkel történő elektronikus intézését az e részben meghatározottak szerint kötelesek biztosítani.” Ugyanezen törvény 3. § (1) bekezdése – mely szerint Magyarországon az ügyfelet megilleti a jog, hogy az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv előtti ügyét az e törvényben meghatározott módon, elektronikusán intézze –, az ügyfél oldaláról teremti meg az elektronikus ügyintézés/kézbesítés lehetőségét. A jogszabályok összehangolása mellett csökkennek a békéltető testületi eljárás során a vállalkozások adminisztratív terhei a gyors elektronikus kapcsolattartás bevezetésével. A fogyasztók választhatják ezt a kézbesítési lehetőséget. Ez a módosítás nem kapcsolódik az

(EU) 2019/2161 irányelv átültetéséhez, ugyanakkor kiemelt fontosságú, mivel a békéltető testületi eljárásokat gyorsabbá teszi, illeszkedve a technológiai fejlődés folyamataihoz.

2. §-hoz

Az (EU) 2019/2161 irányelv meghatározza jogsértés esetén a jogkövetkezmények alkalmazásakor a hatóságok részéről figyelembe veendő szempontokat, melyek beépítésre kerülnek az Fgytv.-be, a már hatályos Fgytv. rendelkezésekkel összhangban.

3. §-hoz

Az (EU) 2019/2161 irányelv a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről és a 2006/2004/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2017. december 12-i (EU) 2017/2394 európai parlamenti és tanácsi rendelet [a továbbiakban: CPC rendelet] 21. cikkében foglalt „összehangolt fellépés” esetén meghatározza a szankciók mértékét. A CPC rendelet alapján „kiterjedt jogsértés” az, mely a tagállamtól eltérő legalább két tagállamra kiterjed. Emellett az „uniós dimenzióval rendelkező kiterjedt jogsértés” olyan kiterjedt jogsértés, amely sértette, sérti vagy valószínűsíthetően sérti a fogyasztók kollektív érdekeit a tagállamok legalább kétharmadában, amelyek együttesen kiteszik az EU népességének legalább kétharmadát. Amennyiben kiterjedt jogsértés alapos gyanúja merül fel, a jogsértéssel érintett illetékes hatóságoknak összehangolt fellépést kell indítaniuk közös megállapodásuk alapján. Az összehangolt fellépés indításáról haladéktalanul értesíteni kell az e jogsértéssel érintett összekötő hivatalokat és az EB-t. Ha az EB szerint uniós dimenzióval rendelkező kiterjedt jogsértés alapos gyanúja merül fel, akkor az összehangolt fellépéseket az EB-nek kell koordinálnia. Az összehangolt fellépéssel érintett hatóságoknak illetékességi területükön meg kell hozniuk a kiterjedt jogsértésért vagy uniós dimenzióval rendelkező kiterjedt jogsértésért felelős kereskedő elleni valamennyi szükséges végrehajtási intézkedést e jogsértés megszüntetése vagy megtiltása érdekében. Ez lehet pénzbírság kiszabása is. Ilyen esetben az (EU) 2019/2161 irányelv alapján a bírság mértéke a vállalkozás nettó árbevételének a legalább 4%-a. Ha a vállalkozás nettó árbevétele nem állapítható meg a bírság összege legalább 2 millió euró.

4. §-hoz

Az Fgytv. békéltető testületekre vonatkozó miniszteri rendelet kiadására szóló jogalkotási felhatalmazó rendelkezése kiegészül a békéltető testületi tagok létszámának növelésére irányuló eljárás részletszabályra való felhatalmazással. Ez a módosítás nem kapcsolódik az (EU) 2019/2161 irányelv átültetéséhez.

5. §-hoz

A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2019/944/EU irányelv (a továbbiakban: CEP-irányelv) 25. cikke szerint „a tagállamok saját területükön biztosítják egyablakos kapcsolattartó pontok létrehozását, amelyeknek köszönhetően a felhasználók hozzáférhetnek a jogaikra, az alkalmazandó jogra és a jogvita esetén rendelkezésükre álló vitarendezési mechanizmusokra vonatkozó összes szükséges információhoz. Az ilyen egyablakos kapcsolattartó pontok az általános ügyfél-tájékoztató pontokon belül is kialakíthatók.” Hazánkban 2014-től az Fgytv. 37/B. § (1)-(2) bekezdései szerint a

fogyasztóvédelmi hatósági feladatokat ellátó fővárosi és megyei kormányhivatalokban fogyasztóvédelmi rezsipontok működnek. A rezsipontok által jelenleg is ellátott feladatok teljes egészében megfeleltethetők a CEP-irányelv által megkövetelt funkcióknak, így külön jogszabály-módosításra nincs szükség, csupán az Fgytv. jogharmonizációs záradékát kell kiegészíteni.

6. §-hoz

Szövegcsérés módosítás: a békéltető testületek már nem a megyei kereskedelmi és iparkamarák mellett, hanem a kamarák által működtetett testületek. Ez a módosítás nem kapcsolódik az (EU) 2019/2161 irányelv átültetéséhez.

7. §-hoz

Új, a jogharmonizációval kapcsolatos fogalmak (termék, rangsorolás, online piac) beépítése a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvénybe (a továbbiakban: Fttv.).

8. §-hoz

A kettős minőség tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősül, és fogyasztóvédelmi hatósági eljárás keretében szankcionálható.

9. §-hoz

Új és módosult fogalmak beépítése az Fttv.-be, amelyek általános tájékoztatási kötelezettségkapcsán tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatoknak minősítenek meghatározott jogsértéseket. Rögzítésre kerül, hogy jelentősnek minősül a keresés eredményeit bemutató oldalról közvetlenül és könnyen elérhető online felület egy külön részén rendelkezésre bocsátott, azokra a főparaméterekre vonatkozó általános információk, amelyek meghatározzák a fogyasztónak a keresés eredményeként megjelenített termékek rangsorát.

10. §-hoz

Az élelmiszernek nem minősülő termékek kettős minőségére vonatkozóan a fogyasztóvédelmi hatóság, azaz a fogyasztóvédelmi feladatkörben eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalok járnak el a hatálybalépést követően. Az élelmiszerek tekintetében az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 14/B. §-a jelenleg is rendelkezik a kettős minőség tilalmáról, kimondva, hogy ha a Magyarországon forgalomba hozott élelmiszer megegyezik egy másik tagállamban forgalmazott élelmiszerrel, az élelmiszer előállítója, nem hazai előállítású élelmiszer esetében pedig az első magyarországi forgalomba hozó felelős azért, hogy a Magyarországon forgalomba hozott élelmiszer a másik tagállamban forgalmazott élelmiszertől összetételében vagy jellemzőiben ne térjen el jelentősen, kivéve, ha azt jogszzerű és objektív ok fennállása teszi szükségessé. Az Éltv. 35. § (7) bekezdése alapján az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv ellenőrzi az Éltv. 14/B. §-ában foglaltak betartását. A földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 17. § (1) bekezdés d) pontja értelmében ezt a feladatot a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (a továbbiakban: NÉBIH) látja el. 2022. május 28-tól az Fttv. 6. § (2) bekezdés c) pontja alapján az Éltv. hatálya alá tartozó élelmiszerlánc termékek kettős minősége mint tisztességtelen és megtévesztő kereskedelmi

gyakorlattal szemben a NÉBIH jár el. Az élelmiszerek címkéjével kapcsolatos fogyasztói megtévesztések ügyében továbbra is fogyasztóvédelmi hatóság jár el az Fttv. alapján, míg az élelmiszerek minőségére vonatkozó ellenőrzéseket az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv látja el a jövőben is.

11. §-hoz

Az Fttv. jogharmonizációs záradéka kiegészül az (EU) 2019/2161 irányelvvel.

12. §-hoz

Az Fttv.-ben szereplő „feketelistás” esetek körének kibővítése, amelyek a hatósági eljárás során minden további mérlegelés nélkül tisztességtelennek minősülnek. Az új esetek: Internetes keresés esetén annak feltüntetése, hogy az első hely fizetett találat-e. Internetes kereséskor a fogyasztókat egyértelműen tájékoztatni kell a fizetett találatokról és a találatok sorrendjét meghatározó legfontosabb paraméterekről. Az új előírások szerint minden online platform köteles egyértelműen megkülönböztetni a kereskedőktől kapott általuk fizetett keresési eredményeket a kereső által adott „természetes” keresési találatoktól. Internetes kereséskor a fogyasztók egyértelmű információt kapnak majd arról, ha a kereskedő által fizetett keresési találatról van szó. Rendezvényekre szóló belépők továbbértékesítése. Szintén feketelistás eset az e-kereskedelem terén a rendezvényekre szóló jegyek viszonteladása fogyasztók részére, ha a kereskedő azok automatizált eszközökkel vásárolta meg, hogy megkerülje az egy személy által megvásárolható jegyek számára vonatkozó korlátozásokat (egy személy csak két jegyet vehet) vagy a jegyvásárlásra alkalmazandó bármely más szabályt. Az értékelés megtételére jogosultak kapcsán valótlan állítás. Annak állítása, hogy a termék értékelését olyan fogyasztók nyújtották be, akik ténylegesen használták vagy megvásárolták a terméket, anélkül, hogy észszerű és arányos lépésekre kerülne sor annak ellenőrzésére, hogy az értékelések ilyen fogyasztóktól származnak. Valótlan fogyasztói értékelések közzétevése. Új feketelistás eset, ha a vállalkozás az e-kereskedelem és szolgáltatásnyújtás terén (a közösségi médiában) olyan fogyasztói értékeléseket közöl, amelyek nem valósak (fiktív személyek adnak jó értékeket az adott árura vagy szolgáltatásra, szálláshelyre). A gyakorlatban előfordul, hogy fiktív személyek véleményeivel hirdetik a terméket vagy a szolgáltatást.

13. §-hoz

Hatályon kívül helyezésre kerül a fogyasztóvédelmi hatóság, a Gazdasági Versenyhivatal és a Magyar Nemzeti Bank együttműködésére vonatkozóan az együttműködési megállapodás kötelező előírása és annak tartalmi eleme az eljárásokról történő értesítésekkel kapcsolatban, tekintettel arra, hogy az együttműködést, amelyet az Fttv. előír, nem szükséges formalizált és évente felülvizsgálandó megállapodásba foglalni, a hatóságok közötti együttműködés szükségszerűen, a felmerült fogyasztóvédelmi jogsértések tükrében zajlik. Az együttműködést az Fttv. 12. § (1) bekezdése is előírja, így ez megvalósul a hatóságok között. Hatásköri összeütközés felmerülése esetén rendszeresen egyeztetnek a felek, ezért nem szükséges külön együttműködési megállapodás és az Fttv. 20. § (3) bekezdésében meghatározottak szerint az évi 6 ezer fogyasztóvédelmi hatósági ügy megküldése a Gazdasági Versenyhivatal felé.

14. §-hoz

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) az új jogharmonizációs záradék elhelyezésének indoka, hogy az (EU) 2019/2161 irányelv szerint módosított adásvételi szerződés fogalmát továbbra is a Ptk. ültesse át, és kormányrendeleti szinten ne jöjjön létre párhuzamos adásvételi szerződés fogalom. Különös tekintettel arra, hogy a 2011/83 (EU) irányelv módosított 3. cikk (1) bekezdése szerinti hatály továbbra is főszabály szerint az ellenérték fejében nyújtott szerződésekre terjed ki, kivételként nevesítve az adatalapú digitális szolgáltatás nyújtására vagy digitális tartalom szolgáltatására vonatkozó szerződést.

15-16. §-hoz

Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvénybe (a továbbiakban: Üttv.) beépítésre kerül, hogy békéltető testületi tevékenységet végezhet ügyvéd is. A szintén az alternatív vitarendezési fórumok közé tartozó választottbíróági tevékenységet jelenleg is nevesíti az Üttv., így nem indokolt a különbségtétel az alternatív vitarendezési fórumok között. Ez a módosítás nem kapcsolódik az (EU) 2019/2161 irányelv átültetéséhez.

17. §-hoz

Hatályba lépető rendelkezés

18. §-hoz

Jogharmonizációs záradék.