

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB 50/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Bódis Cecília

Az eljárás megindítása

A panaszos beadványa szerint gázszolgáltatója az általa biztosított csoportos beszedési megbízás ellenére nem érvényesítette fogyasztása ellenértékét. Ezt technikai hibával indokolta és elnézést kért, de a következő csoportos beszedési megbízás érvényesítése alkalmával késedelmi kamatot számított fel. A panaszos kifogásával a fogyasztóvédelmi hatósághoz fordult, melyet a hatóság hatáskör hiánya miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasított.

A panasz alapján felmerült a Magyarország Alaptörvényében nevesített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a fogyasztói jogok sérelmének a gyanúja. Erre tekintettel az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom eredményes befejezése és az ügy hátterének pontos megismerése érdekében tájékoztatást kértem a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság főigazgatójától.

Az érintett alapvető jogok és alapelvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)
- A fogyasztói jogok védelme: „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és *védi a fogyasztók jogait.*” (Alaptörvény M) cikk (2) bekezdés)
- A tisztességes eljáráshoz való jog: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény)
- A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- A földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: Get.)

A megállapított tényállás

A panaszos 2012. november 10-én iktatott kérelemmel fordult a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőségéhez, melyben a Tigáz Zrt-vel (a továbbiakban: Szolgáltató) szembeni sérelmeinek orvoslását kérte. Ebben arról számolt be, hogy a Tigáz Zrt. a 2012. márciusi gázszámla beszedését saját hibájából elmulasztotta, melyet utólag technikai hibával magyarázott, mulasztásával 1.240,- Ft összegű kárt okozott, melynek rendezésétől elzárkózott. A panaszos kérte a felügyelőségtől a számára okozott kár és egyéb kapcsolódó költségek megtérítését. A kérelmet a felügyelőség a 2012. november 12-én kelt végzésével áttette a fogyasztási hely alapján illetékes Pest Megyei Kormányhivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőséghez (a továbbiakban: Felügyelőség).

A Felügyelőség 2012. november 21-én a Tigáz Zrt-vel szemben eljárást indított (ügyszám: XIV-O-001/5272/2/2012.). Megállapította, hogy a kártérítési, a pénz visszafizetési

jogok érvényesítése nem a fogyasztóvédelmi felügyelőség hatáskörébe, hanem – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 7. § (1) bekezdése alapján – bírósági útra tartozik. Erre tekintettel a 2013. december 13. napján kelt, XIV-O-001/5272/5/2012. számú határozatban nem állapította meg a fogyasztóvédelmi tárgyú rendelkezés megsértését.

A panaszos 2012. december 27-én, elektronikus úton arról tájékoztatta a Felügyelőséget, hogy – véleménye szerint – a tényállás feltárása során ugyan alapos volt, azonban következtetése ellentmond a feltárt körülményeknek. Fenntartja azon véleményét, hogy a Tigáz Zrt. többszörös mulasztást követett el, amivel kárt okozott számára.

A panaszos fellebbezése folytán a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (továbbiakban: Hatóság) *megállapította*, hogy a panaszos kérelmét a XIV-O-001/4178-4/2012. számú, 2012. szeptember 17-én kelt végzésben már érdemi vizsgálat nélkül elutasították, mellyel szemben fellebbezést terjesztett elő. (A másodfokú hatóság a fellebbezést megvizsgálta és a XIV-O-001/4178-4/2012. számú végzést 2012. október 3-án helybenhagyta.) Tekintettel arra, hogy a panaszos ügyében az eljárás lefolytatása megtörtént és a másodfokú hatóság végzése jogerőre emelkedett, a Felügyelőség a 2013. január 4. napján kelt, XIV-O-001/00032/1/2013. számú határozatával, a XIV-O-001/5272/5/2012. számú határozatot – saját hatáskörben – *visszavonta*.¹

A panaszos elektronikus úton 2013. január 14-én a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz (a továbbiakban: Minisztérium) fordult, és kérte, hogy a Hatóság vizsgálja felül a Felügyelőség fenti eljárását és kötelezze új határozat meghozatalára. Kifejtette, hogy álláspontja szerint a fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörét éppen az bizonyítja, hogy a Felügyelőség XIV-O-001/5272/2012. szám alatt eljárást indított.

A Minisztérium a panaszos kérésének eleget tett. A Hatóság a kért vizsgálatot lefolytatva megállapította, hogy a Felügyelőség a visszavonó határozat meghozatalát követően elmulasztotta a megindított eljárást – a Ket. 31. § (1) bekezdése szerint – megszüntetni. Tekintettel azonban arra, hogy a visszavonó határozat tartalmában megalapozott, és a panasz a korábbi eljárásban szabályszerűen került érdemi vizsgálat nélkül elutasításra, a Hatóság írásban csak arra hívta fel a Felügyelőség figyelmét, hogy a kérelmező későbbi panasza alapján megindított eljárásban – a Ket. 31. § (1) bekezdése alapján² – *hozzon eljárást megszüntető végzést*. Felhívta továbbá a Felügyelőség figyelmét arra, hogy a jövőben az ismételten előterjesztett, korábbival azonos tartalmú panaszok esetében minden esetben a jogszabályban meghatározottaknak megfelelően hozzon döntést.

A rendelkezésemre álló iratok alapján megállapíthatóan, a panaszos kérelme alapján lefolytatott, XIV-O-001/5272/2012. számú eljárásban a Felügyelőség rámutatott arra is, hogy a Szolgáltató 2012. 01. 19-én elkészítette az első negyedévre szóló részszámlákat. A számlák elkészítésekor a limit összege 50.000,- Ft volt, ezért a 2012. 02. 02-i, 2012. 03. 05-i és a 2012. 04. 04-i fizetési határidejű számlák készpénzes (csekk) beszedésre készültek, mely számlákat a kiegyenlítéshez szükséges csekkel együtt, egy borítékban küldte meg a Szolgáltató a panaszosnak. A Szolgáltató – a Tigáz Zrt. Magyar Energia Hivatal³ által jóváhagyott *Egyetemes Szolgáltatási Üzletszabályzat* (továbbiakban: Üzletszabályzat) 6. dh) pontjában foglaltak szerint – értesítette arról is, hogy a limit összegét emelje meg. A panaszos 2012. 02. 24-én a limit összegét 50.000,- Ft-ról 52.000,- Ft-ra módosította. A limit emelésére vonatkozó adatmódosítás a

¹ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 103. § (1) bekezdése szerint ha a fellebbezés alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, a döntését módosítja vagy visszavonja.

² „A hatóság az eljárást megszünteti, ha a Ket. 30. § alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására”

³ 2013. áprilistól Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (lsd. 2013. márc. 27-én hatályba lépett 2013. évi XXII. törvény)

Szolgáltató rendszerébe 2012. 02. 27-én történt meg.

A 2012. 03. 05-i fizetési határidejű számlához a panaszos részére készpénz-átutalási megbízást (csekket) küldtek, *ezért* nem került csoportos beszédessel teljesítésre. A Szolgáltatónak a számla terheléseket a fizetési határidő előtt 8 nappal kell a pénzügyi intézet felé továbbítani. 2012. 02. 24. volt az indítás dátuma, vagyis az a nap, amikor a panaszos módosította a pénzügyi intézetnél a limit összegét. Ez az információ a Szolgáltatóhoz 2012. 02. 27-én érkezett meg. A panaszos a 2012. 03. 05-i fizetési határidejű számlát 2012. 07. 12-én, átutalással egyenlítette ki⁴ Tekintettel arra, hogy a szóban forgó számla fizetési határidejére (2012. 03. 05.) nem rendeződött, a követő számlában a késedelmes kiegyenlítés miatt 1.240,- Ft kamatot számított fel a Szolgáltató.

Az azonnali beszédési megbízással való teljesítési móddal kapcsolatban a Hatóság kiemelte, hogy – álláspontja szerint – amennyiben a Szolgáltató a számla ellenértékének beszédését határidőben nem kezdeményezi a számlavezető banknál, a Szolgáltató nem jogosult késedelmi kamat felszámítására.

A TIGÁZ Zrt-n kívül más szolgáltatók is szorgalmazták a fogyasztóknál a befizetések beszédési megbízás útján való teljesítését, melynek elérése érdekében kedvezményt is ígérnek a fogyasztóknak, *így egyre több fogyasztó választja a csoportos beszédés lehetőségét.* A probléma tehát *a fogyasztók széles körét érintheti, és nem csupán a gázszolgáltatás, hanem más közszolgáltatás területén is jelentkezhet.*

A késedelmi kamatköveteléssel kapcsolatos jogvitás ügyekben – a polgári jog szabályai szerint – a bíróságok jogosultak eljárni. A bírósági hatáskör a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 7. § (1) bekezdéséből vezethető le, mely az alábbiak szerint rendelkezik: *„A törvényben biztosított jogok védelme az állam minden szervének kötelessége. Érvényesítésük – ha törvény másképpen nem rendelkezik – bírósági útra tartozik.”*

A Ptk. 302. § b) pontja, valamint 303. § (2) bekezdés c) pontja és (3) bekezdése szerint:

302. § *A jogosult késedelembe esik, ha b) elmulasztja azokat az intézkedéseket vagy nyilatkozatokat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a kötelezett megfelelően teljesíteni tudjon.*

303. § (2) *A jogosult – függetlenül attól, hogy késedelmét kimentette-e c) késedelme idejére kamatot nem követelhet.* (3) *A jogosult késedelme a kötelezett egyidejű késedelmét kizárja.”*

A vizsgált ügyben a Szolgáltató, mint jogosult – bár a Hatóság álláspontja szerint üzletszabályszerűen járt el – elmulasztotta határidőben kezdeményezni a gázszámla ellenértéke beszédését a számlavezető banknál, ezért a teljesítéssel a panaszos, mint kötelezett késedelembe

⁴ „Abban az esetben, ha a felhasználó a felhatalmazó rendelkezésen alapuló beszédés, illetve a lakossági folyószámláról történő csoportos beszédés fizetési módot választja, úgy egyrészt meghatalmazza a TIGÁZ Zrt-t, hogy bankszámlájáról leemelje az éppen esedékes gázszámla összegét, ugyanakkor engedélyt ad számlavezető bankjának is, hogy ezt a TIGÁZ Zrt. részére lehetővé tegye. A beszédési megbízásban a felhasználó megadhatja azt a legmagasabb összeget is, amely felett a bank már nem engedi a számlaösszeg számláról történő leemelését a szolgáltató számára. A megadott összeghatárt a szolgáltató figyelembe veszi a számlázás során - amennyiben a fogyasztó a pénzügyi intézet részére megadott megbízáson engedélyezte a limit szolgáltató részére történő adatközlését -, és az egyébként csoportos beszédési megbízással teljesítő felhasználók számára készpénz- átutalási megbízással együtt küldi ki a határösszeget meghaladó számlákat, valamint felhívja a figyelmet a limitösszeg módosítására. A pénzügyi intézet által fedezethiány miatt visszautasított számlák beszédését a banki visszajelzést követően a szolgáltató 15 napon belül ismételtelen kezdeményezi. A késedelmes fizetés miatt a késedelmi kamat megfizetésétől a szolgáltató nem tekint el. Átutalás esetén a felhasználó az esedékes díjat a gázszámlán feltüntetett bankszámlájára történő átutalással teljesítheti. A fizetési mód meghatározásánál a hatályos ármegállapításban foglalt előírásokon túlmenően az MNB mindenkor érvényes rendelkezéseit kell figyelembe venni. A fizetési határidőket a jelen Üzletszabályzat 11/4. számú mellékletét képező Általános Szerződési Feltételek tartalmazzák.

A számla pénzügyi teljesítésének időpontja a 18/2009. (VIII.6.) MNB rendelet szerint az a nap, amikor a pénzügyi összeget a kedvezményezett fizetési számláján jóváírják, függetlenül a számlafizetés módjától...”

esett. A szolgáltató saját felróható magatartása okán esett késedelembe, ezért – figyelemmel a Ptk. idézett rendelkezéseire – a késedelme idejére jogtalanul követelt késedelmi kamatot a panaszostól. A 303. § (3) bekezdése alapján pedig a szolgáltató késedelme a fogyasztó egyidejű késedelmét kizárja.

Az előzőekben részletezett szolgáltatói mulasztás – melyet a Ptk. jogosulti késedelemként szabályoz – a szerződésszegés körébe tartozik. A szerződésszegésből eredő polgári jogi igények elbírálására pedig – tekintettel a Ptk. 7. § (1) bekezdésére – a bíróságnak van hatásköre.

Mindezekből a Hatóság arra a következtetésre jutott, hogy *a kérelmező (panaszos) szerződésszegésből eredő polgári jogi igényének a fogyasztóvédelmi hatóság – hatáskör hiányában – nem tud eleget tenni.*

Tájékoztatásában megjegyezte a Hatóság azt is, hogy – figyelemmel a fogyasztóvédelmi hatóság közszolgáltatások területén jelenleg fennálló hatáskörének tartalmára és az eljárásokban általa alkalmazható jogkövetkezményekre – *a fenti jellegű jogsértések ellenőrzése és szankcionálása illeszkedhetne a hatóság feladatai közé.*

Továbbá a Hatóság álláspontja szerint az Fgytv-ben, illetőleg az ágazati jogszabályokban (a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény és a földgázellátásról szóló 2008. évi XI. törvény.) szükséges lenne szabályozni a csoportos beszédési megbízással történő teljesítéseket. *Szabályozási javaslatuk a következő:*

„A fogyasztó a közszolgáltatások ellenértékéről kiállított számlák befizetésére irányuló kötelezettségét csoportos beszédési megbízás útján is teljesítheti. Amennyiben a közszolgáltató, mint jogosult, a számla ellenértéke beszédését határidőben nem kezdeményezi a számlavezető banknál – és ezáltal a befizetett összeg a számla esedékessége napján sem kerül jóváírásra –, a közszolgáltató nem jogosult késedelmi kamat felszámítására.”

Javaslatukat a szakminisztériumnak is jelezték.

A panaszos 2013. február 23-í, a Hatóságnak címzett elektronikus megkeresésében kifejtette, hogy a Hatóság tájékoztatásait úgy értelmezi, hogy – bár nem illetékes az ügyben – nem vitatja, hogy a Szolgáltató a saját üzletszabályzatát megsértette a szóban forgó ügyben. Erre vonatkozóan a Hatóság ismételten kiemelte, hogy a Szolgáltató esetleges jogsértésével kapcsolatban nem foglalhattak állást, mivel kártérítés, pénz visszafizetési jogok érvényesítése tárgyában nem rendelkezik hatáskörrel, az bírói útra tartozik.

A panaszos arról is érdeklődött a Hatóságtól, hogy *mely fogyasztóvédelmi szerv* jogosult kivizsgálni azt, ha a szolgáltató saját üzletszabályzatát nem veszi figyelembe. A Hatóság mindenekelőtt tájékoztatta a panaszost a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: Get.) 64. § (3a) pontjáról. A szerint amennyiben a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása során az engedéllyel szemben jogszabályi rendelkezés megsértését állapítja meg, úgy – fogyasztóvédelmi bírság kiszabása mellett – kötelezheti az engedélyest az engedélyes üzletszabályzatában foglaltak betartására is.

Fogyasztóvédelmi tárgyú jogszabályi rendelkezés megsértése esetén tehát a fogyasztóvédelmi hatóság kötelezheti a szolgáltatót az üzletszabályzatában foglaltak betartására, azonban *kizárólagosan az üzletszabályzati rendelkezések megsértésére alapítva*, jogsértést nem állapíthat meg. Továbbá az engedélyes olyan jogsértése esetén, amelyhez jogszabály vagy üzletszabályzat jogkövetkezményt rendel, a fogyasztóvédelmi hatóság megállapíthatja a jogkövetkezményt és előírhatja annak teljesítését vagy megtilthatja a jogkövetkezmény alkalmazását. *A jelenleg hatályos jogszabályok alapján azonban nincs olyan előírás, mely kizárólag az üzletszabályzatban foglalt rendelkezések megsértése esetére közigazgatási hatóságot jelölne ki eljáró hatóságként.*

A Hatóság a panaszost tájékoztatta az igényérvényesítési lehetőségekről is. A szerint a jogvita megoldása érdekében a panaszos polgári peres eljárást kezdeményezhet a lakhelye szerint

illetékes Budapest Környéki Munkaügyi és Közigazgatási Bíróságon, illetőleg kérelmet terjeszthet elő a Pest Megyei Békéltető Testületnél. A pénz fizetésére irányuló lejárt követelés esetében – a követelés összegétől függően – az igény fizetési meghagyásos eljárásban is érvényesíthető. A fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (a továbbiakban: Fmhtv.) 3. § (2) bekezdése értelmében csak fizetési meghagyás útján vagy a Polgári Perrendtartás (Pp.) 127. §-ában meghatározott módon érvényesíthető a kizárólag pénz fizetésére irányuló olyan lejárt követelés, amelynek a Pp. 24. és 25. §-ai szerint számított összege az egymillió forintot nem haladja meg, feltéve, hogy a kötelezettnek van ismert belföldi lakóhelye vagy tartózkodási helye, illetve székhelye vagy képviselte és a pénzkövetelés nem munkaviszonyból, közalkalmazotti jogviszonyból, közszolgálati jogviszonyból, szolgálati jogviszonyból, szövetkezeti tag munkaviszony jellegű jogviszonyából és a bedolgozói jogviszonyból (együtt: munkaviszony) ered. Az Fmhtv. 1. § (1) bekezdése, valamint 2. §-a szerint a fizetési meghagyásos eljárás a közjegyző hatáskörébe tartozó, a pénzkövetelések érvényesítésére szolgáló egyszerűsített polgári nemperes eljárás, mely közjegyzői eljárás a bíróság eljárásával azonos hatályú.

A Hatósághoz előterjesztett panasza kiegészítésében a panaszos előadta azt is, hogy 2012. november 11. napján külön kifogásolta, hogy a Szolgáltató panaszát érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Pusztán technikai hibára hivatkozott, ti. a rendelkezésére bocsátott iratok között nem volt fellelhető ez irányú kifogás, a Szolgáltató panaszkezelésével kapcsolatban panasz nem igazolódott. A Hatóság ekkor arról tájékoztatta a panaszost, hogy a panaszkezelés tekintetében a fogyasztóvédelmi hatóság a szolgáltató *válaszadási kötelezettségének betartását* vizsgálhatja. A válaszadási kötelezettség azt jelenti, hogy a fogyasztó szolgáltatónál előterjesztett írásbeli panaszára a szolgáltató 15 napos határidőn belül, írásban, érdemben köteles válaszolni. Amennyiben a fogyasztó a szolgáltató által adott válasz valóságtartalmát vitatja, annak felülvizsgálatára a fogyasztóvédelmi hatóság nem jogosult. A fogyasztóvédelmi hatóság kizárólag annak együttes meglétét vizsgálhatja, hogy a szolgáltató a fogyasztó beadványára határidőben, írásban és érdemben válaszolt-e.

A vizsgálat megállapításai

A hatásköröm tekintetében

Feladat- és hatáskörömet az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) határozza meg, amelynek 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzeti és önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A (2) bekezdés értelmében közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv, a közüzemi szolgáltató, az egyetemes szolgáltató, az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet, a jogszabályban közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet. A közszolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságról szóló 225/2007. (VIII. 31.) Korm. rendelet szerint a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság központi hivatal, a fogyasztóvédelemért felelős miniszter irányítja. A fogyasztóvédelmi felügyelőség a fővárosi és megyei kormányhivatal szervezetében szakigazgatási szervként működik. (Korm. r. 1.-3. §). A fogyasztóvédelemért felelős miniszter – az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 73. §-a alapján – a nemzetgazdasági miniszter. A fentiek értelmében tehát a fogyasztóvédelmi szervek, valamint a közszolgáltató tevékenységének vizsgálatára hatásköröm kiterjed.

Az alapjogok és alapelvek tekintetében

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként követni kívánom azt a gyakorlatot, hogy míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint⁵ a tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Lényeges, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog – a jogbiztonság követelményéhez hasonlóan – minden olyan eljárásra vonatkozik, amelyben valamely természetes vagy jogi személy az állam jogalkalmazói, közhatalom-gyakorlási tevékenysége által érintett.

2. Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljáráshoz való jogot* explicite nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A tisztességes eljárás teljesülését tehát csak az eljárás egészének vizsgálata során ítéldhetjük meg. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már expressis verbis tartalmazza a tisztességes eljáráshoz való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Noha a tisztességes eljáráshoz való jog elsősorban a közigazgatási hatóságok eljárása során nyer értelmet, a töretlen ombudsmani gyakorlat szerint az ügyfelekkel, szerződéses partnerekkel, utasokkal kapcsolatos eljárásai során a közszolgáltatást végző szervektől is elvárható.

3. Az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdése értelmében Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait. A verseny tisztasága mellett tehát az államnak a fogyasztók

⁵ Lsd. 6/1998. (III. 11.) AB határozat és 14/2004. (V. 7.) AB határozat

jogait is biztosítani kell. Ezzel a cikkel az Alaptörvény a versenynek a közjó általi ésszerű korlátozását rögzíti. Az Alkotmánybíróság már működése kezdetén – holott a fogyasztói jogok az Alkotmányban korábban nem voltak nevesítve – rámutatott, hogy a piacgazdaság nem azonos a gazdaságban az állami jelenlét teljes hiányával, mert nemzetközi tapasztalatok alapján egyes területeken – így többek között a versenyjog, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem területén – a piacgazdaság elve nem csak megengedi, de meg is követeli a bizonyos mértékű állami beavatkozást.⁶

Az ügy érdeme tekintetében

1. A szolgáltató és a fogyasztó közötti jogviszony a szolgáltatási szerződéssel jön létre. Ez a szerződés szabályozza a szolgáltatás nyújtásának és az ellenérték megfizetésének módját, illetve feltételeit. A fogyasztó hatósági védelmet nem élvezhet abban az esetben, ha a szolgáltató késedelmi kamat címén „károsítja meg”. Az igényérvényesítés lehetősége a polgári jog szabályai szerint, valamint békéltető testület igénybevételeével lehetséges. A panaszos konkrét ügyében álláspontom szerint a fogyasztóvédelmi szerv jogszerűen járt el, a hatáskörét a rá vonatkozó jogszabályoknak megfelelően gyakorolta. A probléma azonban ennél összetettebb.

A Get. 64. § (3a) pontja értelmében amennyiben a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása során az engedéllyessel szemben jogszabályi rendelkezés megsértését állapítja meg, úgy – fogyasztóvédelmi bírság kiszabása mellett – kötelezheti az engedélyest az engedélyes üzletszabályzatában foglaltak betartására is.

Fogyasztóvédelmi tárgyú jogszabályi rendelkezés megsértése esetén a fogyasztóvédelmi hatóság kötelezheti a szolgáltatót az üzletszabályzatában foglaltak betartására, azonban kizárólagosan az üzletszabályzati rendelkezések megsértésére alapítva, jogsértést nem állapíthat meg. Nincs tehát olyan jogi szabályozás, mely az üzletszabályzatban foglalt rendelkezések megsértése esetére közigazgatási hatóságot jelölne ki eljáró hatóságként.

A jogállam elvének megfelelően kívánó állam meghatározott feltételek megteremtésével köteles biztosítani az alapvető jogok érvényesülését. Az ún. actio popularis, azaz közérdekű kereset, mint kollektív jog- és érdekvédelmi intézmény megoldás lehet bizonyos esetekben a fogyasztói jogvédelemre. Fogyasztók nagy száma esetén ugyanis – különösen, ha a fogyasztóra eső követelés összege alacsony – akadályokba ütközik az önálló igényérvényesítés. A fogyasztóvédelmi törvény módosításának indoklása tartalmazza, hogy a hatékony fogyasztói érdekvédelem érdekében az Fgytv a más törvényekben található, hasonló tárgyú szabályozással a szükséges mértékben összhangba hozza, és ezzel megteremti az alapját a közérdekű keresetek széles körű alkalmazásának. „Ennek megfelelően az előterjesztés különválasztja a fogyasztóvédelmi hatóság, illetve a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó egyesületek és az ügyész keresetindítási jogát. A fogyasztóvédelmi hatóság keresetindítási joga a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetére korlátozódik.”⁷

⁶ Lásd. pl. 32/1991. (VI. 6.) AB határozat

⁷ Ezzel szemben az ügyész keresetindításra abban az esetben jogosult, ha jogszabálysértés esetén az eljárás lefolytatására egyébként bíróság rendelkezik hatáskörrel, vagyis az adott ügy elbírálása nem hatóság hatáskörébe tartozik. A fogyasztóvédelmi egyesületek pedig mind a bírósági, mind pedig a fogyasztóvédelmi hatósági hatáskörbe tartozó esetekben indíthatnak közérdekű keresetet. A perindításra a fogyasztóvédelmi hatóság vagy a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó egyesületek csak akkor jogosultak, ha az adott jogsértés miatt a fogyasztóvédelmi hatóság eljárását már megindította. Ha a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása folyamatban van, a hatóság vagy a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó egyesületek kérelmére a bíróság a per tárgyalását az eljárás befejezéséig felfüggeszti. A jogsértés bekövetkezésétől számított három év – vagy ha külön törvény a fogyasztók polgári jogi igényeinek elévülésére rövidebb időtartamot állapít meg, akkor annak – eltelte után perindításnak nincs helye. E határidő elmulasztása jogvesztéssel jár. Az igény érvényesítésére nyitva álló határidőbe nem számít bele a fogyasztóvédelmi hatóság eljárásának időtartama.

A perindításra a fogyasztóvédelmi hatóság vagy a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó egyesületek *csak akkor jogosultak, ha az adott jogsértés miatt a fogyasztóvédelmi hatóság eljárását már megindította.*

A panaszos Szolgáltatóval szembeni kifogása fogyasztóvédelmi eljárás keretében nem volt orvosolható, mivel a fogyasztóvédelmi hatóság a késedelmi kamatköveteléssel kapcsolatos követelések kivizsgálására a hatályos jogszabályi rendelkezések szerint nem rendelkezik hatáskörrel, ezáltal a közérdekű keresetindítás lehetősége sem merülhet fel.

A Fogytv. Preambuluma szerint a törvény célja, hogy olyan szabályozás jöjjön létre, amely biztosítja a fogyasztói érdekek – különösen a biztonságos áruhoz és szolgáltatáshoz, a vagyoni érdekek védelméhez, a megfelelő tájékoztatáshoz és oktatáshoz, a hatékony jogorvosláshoz, továbbá az egyesületeken keresztül történő fogyasztói érdekképviselőhöz fűződő érdekek – védelmét, valamint az érvényesítésükhöz szükséges intézményrendszer továbbfejlesztését.

Álláspontom szerint az állam a fogyasztóvédelemről szóló törvényben vállalt azon kötelezettségének – miszerint biztosítja a hatékony jogérvényesítéshez fűződő fogyasztói érdek védelmét – akkor tenne maximálisan eleget, ha a fogyasztóvédelmi hatóság jogkörébe utalná a jogalkotó az ilyen jellegű panaszok vizsgálatát. A fogyasztóknak ugyanis – tekintve kiszolgáltatottabb, kevesebb jogérvényesítési képességű, kevesebb információval rendelkező helyzetüket – kisebb esélyük és lehetőségük van a szolgáltatóval szembeni igényérvényesítésre, a vélhetően tömegesen előfordulható „technikai hiba” esetén pedig jelenleg jogaikat csak a bíróságon védhetik meg. A fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörének bővítése – úgy gondolom – megoldás lehetne a késedelmi kamatösszegekkel szembeni hatékony jogvédelemre.

A fentiek alapján megállapítom, hogy a szolgáltatónak felróható okból történő késedelmes számlaérték befizetés jogi szabályozásának, valamint a fogyasztóvédelmi hatóság ésszerű hatásköre biztosításának hiányosságai visszásságot okoznak a jogbiztonság, valamint a fogyasztói jogok védelme követelményével, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

2. A Hatóság a fogyasztóvédelmi eljárás lezárását követően is megadott minden tájékoztatást a panaszos (fogyasztó) részére igényérvényesítési lehetőségeiről, valamennyi megkeresésére rövid határidőn belül válaszolt, Erre tekintettel a tájékoztatással és a panaszkezeléssel kapcsolatban nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga. Ezért *ezzel kapcsolatban alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapítottam meg.*

Intézkedésem

A vizsgálatban feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 37. §-a alapján – *felkérem a nemzetgazdasági minisztert, hogy tekintse át és vizsgálja felül a fogyasztóvédelmi hatósági hatáskörökre vonatkozó szabályokat és fontolja meg azok olyan módosítását, kiegészítését, hogy a közszolgáltatást igénybe vevő – csoportos beszédési megbízással teljesítő – fogyasztók, az esetlegesen indokolatlan késedelmi kamatkövetelésekkel szembeni kifogásaikat közigazgatási eljárásban orvosolhassák.*

Budapest, 2013. július

Prof. Dr. Szabó Máté sk.