

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Fogyasztóvédelmi politika a bővítés után”

(2005/C 221/24)

2003. július 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzat 29. cikkének 2. bekezdése értelmében úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményyt ad ki a következő tárgyban: Fogyasztóvédelmi politika a bővítés után

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse a témával kapcsolatban, 2004. szeptember 8-án fogadta el véleményét. Az előadó Jorge **Pegado Liz** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 9–10-én tartott, 414. plenáris ülésén (a február 10-i ülésen), 95 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

1. Bevezetés – Alapok

1.1 Az EU tíz új taggal történő egyidejű bővítése nem csak mennyiségi nehézségekkel jár.

A csatlakozás által az Unió struktúrájára és működésére gyakorolt hatás globális elemzése volt az Európai Konvent egyik talpköve, s az alkotmánytervezetben megjelenő számos kezdeményezés is ebből merítette erejét.

A csatlakozás az egyes szektorokra vonatkozó politikák szintjén is arra készítet bennünket, hogy átgondoljuk a különböző érintett szektorokra gyakorolt hatását⁽¹⁾.

1.2 Az EU fogyasztói politikája és jogrendje – ezzel ellentétben – még nem volt tárgya semmiféle rendszeres és elmélyült vitának a bővítés minőségi következményeit illetően, mint ahogy az sem, hogy milyen változások és változtatások válhatnak szükségessé a fogyasztói politika és a törvények majd 500 millió fogyasztót számláló új piachoz való alkalmazása érdekében.

1.2.1 Pedig az EGSZB által 2003. március 14–15-én Thesszalonikiben szervezett Fogyasztók Európai Napján már elhangzott, hogy a bővítés jelentős változásokhoz vezethet a fogyasztói politika irányvonalait illetően, ami magában a szerződésben is tükröződhet, konkrétan az új fogyasztóvédelmi intézkedések megfogalmazási módjában, illetve abban, hogy hogyan alkalmazzák és ültetik át a gyakorlatba őket – megfelelő harmonizációval – a teljes európai térségben, amelynek heterogeneitása a nemzeti szabályozások eltérései folytán mindenképpen növekedni fog.

1.3 Ugyanis igazi „minőségi ugrásról” van szó, egy új módszerről a fogyasztóvédelem, a fogyasztók jogainak oltalma és érvényesítése terén, mely biztosítja a fogyasztók véleményének kikérését és részvételüket, valamint garantálja képviseletüket a politikai döntéshozatal minden szintjén, egy olyan új környezetben, amelynek jellegzetességei sokszínűek, ahol a fogyasztási szokások és módok – a különböző kulturális hagyományokhoz hasonlóan – eltérnek egymástól, s ahol természetesen a jogi és viselkedési normák sem egyformák.

⁽¹⁾ Az EGSZB már többször foglalkozott mindezen kérdésekkel, nevezetesen az alábbi Vélemények formájában:

- „A kohéziós politika jövője a bővítés és a tudásalapú gazdaságba való átmenet perspektívájában”, előadó: Henri MALOSSE, HL C 241., 2002. 10. 7.;
- „A bővítés gazdasági és társadalmi következményei a tagjelölt országok számára”, előadók: D. DIMITRIADIS és E. BELABED, HL C 85., 2003. 4. 8.;
- „A bővítés hatása a GMU-ra”, előadó: B. VEVER, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Az Unió bővítésének hatása az egységes piacra”, előadó: E. BELABED, HL C 85., 2003.4.8.;
- „Közlekedés és bővítés”, előadó: KIELMAN, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Előcsatlakozási pénzügyi támogatás”, előadó: WALKER, HL C 61., 2003.3.14.;
- „Az EU bővítése: a csatlakozás gazdasági kritériumainak megvalósítása által támasztott kihívások a tagjelölt országok számára”, előadó: B. VEVER, HL C 193., 2001.7.10.;
- „Az Európai Unió keleti bővítése és az erdőgazdasági ágazat”, előadó: S. KALLIO, HL C 149., 2002.6.21.

1.4 Jelen saját kezdeményezésű vélemény célja, hogy a bővítés által a fogyasztói politikára és a fogyasztói jogra gyakorolt hatás részletes átgondolására készítessen. Ennek a gondolkodásnak javaslatokat kell eredményeznie egyrészt a fogyasztói politika jövőben követendő irányaira vonatkozóan, amikor is az új tagállamok teljesen beilleszkednek majd a közösségbe, másrészt a közösségi vívmányok esetleges módosításait illetően a fogyasztók védelme, jogainak oltalma, érvényesítése, illetve részvételi lehetőségeik terén, adott esetben nem kizárva a szükségesnek ítélt törvényhozási kezdeményezéseket sem.

2. Módszerek és előkészítő munka

2.1 Jelen vélemény elkészítése érdekében szükségesnek mutatkozott minél világosabban megérteni azokat a nehézségeket, amelyekkel az új tagországok szembesültek a közösségi jogszabályok végrehajtása során.

2.2 Ebből a célból két kérdőívet küldtünk ki számos olyan közismert személyiségnek, akik közigazgatási szerveknél, fogyasztóvédelmi szervezeteknél, valamint egyes, a fogyasztói kapcsolatokban közvetlenül érintett szakmai szervezeteknél vállalnak ezen a területen felelős tisztséget. Ezenkívül 2003. december 2-án meghallgatást tartottunk ebben a témában, melyen jelentős számú résztvevő volt jelen.

2.3 A meghallgatás eredményei és a kérdőívre adott válaszok elemzése alapján, valamint a munka során fenntartott kétoldalú kapcsolatok eredményét is figyelembe véve ez a vélemény alapul szolgálhat majd a fogyasztóvédelmi politika irányvonalainak a bővítés utáni időszakra vonatkozó esetleges módosításával kapcsolatos érdemi következtetések levonásához, illetve ajánlások megfogalmazásához.

3. A fogyasztókat képviselő szervezet meghatározása mint a fogyasztó előtérbe helyezésének és részvételének alapja

3.1 Közmegegyezés van abban a tekintetben, hogy a jelen körülményekhez igazodó fogyasztóvédelmi politika elsődleges célja a kibővített egységes piacon nem lehet más, mint a „piaci szereplőnek” tekintett fogyasztó egyre fokozottabb előtérbe állítása, s ennek megfelelően olyan ösztönzők – eszközök és mechanizmusok – kialakítása, amelyek képesek elősegíteni, hogy a fogyasztó részt vehessen az őt érintő politikai irányvonalak meghatározásában ⁽¹⁾.

3.2 Bár a célkitűzés megvalósításában mind az egyes tagállamok kormányzati, regionális és helyi szervezeteinek, mind a különböző közösségi intézmények és szervek szervezeti egységeinek jelentős szerep jut, általános megegyezés van abban a tekintetben, hogy maguknak a fogyasztóknak – saját kezdeményezésükből, élve szabad egyesülési és tömörülési jogukkal – kell dönteniük arról, hogy milyen módon szövetkeznek érdekeik védelme és képviselete, illetve annak érdekében, hogy részt vegyenek – a politikai és jogalkotási döntéshozatal különböző szintjein – az őket érintő politikai irányvonalak megvitatásában és meghatározásában.

3.3 Ezen a területen az alapvető elv nem lehet más, mint a fogyasztók önszerveződésre való képességének és autonómiájának maradéktalan elismerése abból a célból, hogy helyi, regionális, országos és közösségi vagy nemzetközi szinten szövetkezessenek és tömörülhessenek érdekeik megfelelő képviselete és annak érdekében, hogy jelen lehessenek mindazon szervekben, ahol az őket érintő döntések megszületnek.

Ennek garanciája természetesen a jogalkotótól függ mind nemzeti, mind közösségi szinten.

⁽¹⁾ Pontosan ezt tartalmazza a Tanács 2002. december 2-i, a Közösség 2002-2006 közötti fogyasztóvédelmi politikai stratégiájára vonatkozó határozatának 14. pontja (HL C 11/1., 2003.1.17.), amelyben a következők olvashatók: „AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA FELKÉRI A TAGÁLLAMOKAT, HOGY

14. támogassák a reprezentatív fogyasztói szervezeteket annak érdekében, hogy lehetővé tegyék számukra, hogy teljes függetlenséget élvezve védelmezhessék a fogyasztók érdekeit mind közösségi, mind nemzeti szinten, s élhessenek befolyásukkal, például a vállalatokkal mint egyenlő felekkel folytatott párbeszéd kezdeményezése tekintetében, valamint részt vehessenek a közösségi politika formálásában. Ebből a szempontból kulcsfontosságú lenne a képességek erősítését célzó projektek kidolgozása a fogyasztói szervezetek támogatása érdekében, vagy pedagógiai eszközök létrehozása a több országot érintő tranzakciók sajátos vonatkozásainak tárgyában.”

3.4 Ugyanakkor kifejezett és általános igényként merül fel hasonló, közösségi szintű ismérvek meghatározása annak garantálása érdekében, hogy a – saját elhatározásból létrehozott – fogyasztói szervezetek mindannyian tiszteletben tartsák a demokratikus megalakulás és működés ama alapelveit, amelyek biztosítják ezen elvek hatékony és független képviselését.

3.4.1 A fogyasztói szervezetek és egyesületek reprezentativitásának azok az ismérvei, melyeket – annak érdekében, hogy az összehasonlíthatóság az egész európai térségben garantálható legyen – egyes közösségi jogi eszközök meghatároztak, a közmegejtélés szerint meglehetősen elégtelenek ⁽¹⁾.

3.4.2 Az EU ebből a célból maga is megállapított bizonyos kritériumokat a reprezentatív fogyasztói szervezetek elismerése végett, például azokat, amelyek az 1998. május 19-i, a fogyasztói érdekvédelemmel kapcsolatos rendelkezésekre vonatkozó 98/27/EK sz. irányelvben szerepelnek ⁽²⁾.

3.4.2.1 Azonban mivel az efféle ismérvek a tagállamok „adminisztratív” döntését igénylik, ezek nem szolgálhatnak alapul a fogyasztókat képviselő egyesületek vagy szervezetek olyan egyértelmű meghatározásához, amely azonos és összehasonlítható elvként működhetne a különböző tagállamokban és az egységes piac területén.

⁽¹⁾ Elsősorban a fogyasztói politika támogatását célzó közösségi tevékenységek finanszírozásának a 2004–2007-es időszakra szóló általános kereteit megteremtő 2003. december 8-i 20/2004/ET sz. határozat 7. cikke 2. és 3. bekezdésében meghatározott rendelkezésekről van szó (HL L 5/1., 2004.1.9.):

- „2. A 16. sz. tevékenység pénzügyi támogatása azon európai fogyasztói szervezetek részére ítélt meg, amelyek:
- a) nem kormányzati jellegűek és nem profitorientáltak, nem kerülhetnek érdekütközésbe ipari, kereskedelmi, szakmai vagy más szempontból, s amelyeknek tevékenységi köre és fő célkitűzései az európai fogyasztó egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek tudatosítása és védelme;
 - b) mandátumot kaptak – a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően – a fogyasztók érdekeinek közösségi szintű képviseletére a reprezentatív nemzeti fogyasztói szervezetektől legalább a tagállamok felében, regionális vagy nemzeti szinten aktív tevékenységet folytatnak stb., és
 - c) kielégítő információval szolgáltattak az Európai Bizottságnak tagságuk összetételéről, működési rendjükéről és finanszírozási forrásaikról.
3. A 17. sz. tevékenység pénzügyi támogatása azon európai fogyasztói szervezetek részére ítélt meg, amelyek:
- a) nem kormányzati jellegűek és nem profitorientáltak, nem kerülhetnek érdekütközésbe ipari, kereskedelmi, szakmai vagy más szempontból, s amelyeknek tevékenységi köre és fő célkitűzése a fogyasztók érdekeinek képviselete a közösségi szintű szabályozási folyamat során, és
 - b) mandátumot kaptak a fogyasztók érdekeinek európai szintű képviseletére legalább a tagállamok kétharmadában;
 - a) tagállamok nemzeti fogyasztói szervezeteit képviselő szervezettől a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően, vagy ilyen szervek hiányában
 - a) tagállamok fogyasztói képviselő reprezentatív nemzeti fogyasztói szervezetektől a nemzeti szabályozásnak vagy gyakorlatnak megfelelően, s amelyek nemzeti szinten aktív tevékenységet folytatnak”.
 - (a kérdéstről lásd az EGSZB **Hernández Bataller** által összeállított véleményét – INT /108, 2003. 7. 17., HL C 234., 2003. 9. 30.).

⁽²⁾ HL L 166/51., ahol is ez olvasható:

3. cikk:

Kereset benyújtására jogosult jogalanyok

„Jelen irányelv tekintetében »jogosult jogi személy« alatt értendő minden olyan szerv vagy szervezet, amelyet valamelyik tagállam jogának megfelelően hoztak létre, s amelynek jogilag megalapozott érdeke fűződik az 1. cikkben megállapított rendelkezések betartásához, különösen:

- a) az vagy azok a független szervezetek, amelyeknek vagy amelyeknek sajátos feladata az 1. cikkben említett érdekek védelme azokban a tagállamokban, ahol ilyen szervezetek léteznek és/vagy
- b) azok a szervezetek, amelyeknek célja az 1. cikkben említett érdekek védelme, a nemzeti törvényhozás által megállapított kritériumok alapján”.

A jelenlegi „kodifikált változatban” pedig:

„3. cikk:

Kereset benyújtására jogosult jogalanyok

Jelen irányelv tekintetében »jogosult jogi személy« alatt értendő minden olyan szerv vagy szervezet, amelyet valamelyik tagállam jogának megfelelően hoztak létre, s amelynek jogilag megalapozott érdeke fűződik az 1. cikkben megállapított rendelkezések betartásához, s különösen:

- a) az vagy azok a független szervezetek, amelyeknek vagy amelyeknek sajátos feladata az 1. cikkben említett érdekek védelme azokban a tagállamokban, ahol ilyen szervezetek léteznek és/vagy valamint:
- b) azok a szervezetek, amelyeknek célja az 1. cikkben említett érdekek védelme, a nemzeti törvényhozás által megállapított kritériumok alapján”.

3.5 A „fogyasztókat képviselő egyesületek” egységes fogalmának meghatározása céljából több ismerv is elhangzott, többek között:

- a) jog- és perképes személyiség;
- b) b) a profitorientáltság hiánya;
- c) az alapszabályban szereplő fő célkitűzésnek a fogyasztói érdekek általános védelmére és képviselésére (közérdekű egyesület) vagy tagjaik – mint meghatározott javak vagy szolgáltatások fogyasztói vagy használói – védelmére és képviselésére kell irányulnia (meghatározott érdekű egyesület);
- d) az egyesület szerveit a tagok szabadon, általános és titkos szavazással választják meg;
- e) a pénzügyi önállóság megléte; és
- f) függetlenség a politikai vagy gazdasági érdekektől, a vállalatoktól és vállalatcsoportoktól (amelyek a piac kínálati oldalán tevékenykednek).

3.5.1 Az is elhangzott, hogy a szövetségi szervezetek – nevezetesen a fogyasztói szövetségi szervezetek – egyenlő elbánásban részesüljenek a fogyasztói szövetségekkel ⁽¹⁾.

3.5.2 Újra felvetődött, hogy esetleg követelni lehetne a képviselői szövetségek hivatalos elismerését, amelyet egy, a tagállamok által felhatalmazott hatóság végezne; azonban javaslat született arra is, hogy a fogyasztói szervezetek támogatását ne csak a nemzeti hatóságok általi hivatalos elismerésükre, hanem technikai hozzáértésükre, valamint munkájuk eredményére is alapozzák.

3.6 Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a kérdést, amelynek fontosságát mindenki elismeri, az Európai Bizottságnak – érzékeny volta miatt – alaposabban meg kellene vizsgálnia, s a vizsgálatról közleményt kellene kiadnia a nyilvánosság számára.

3.7 Ezzel párhuzamosan és mintegy a fogyasztói képviselői jogának megfelelő s a fogyasztói érdekvédelmi szervezetek által történő – elsősorban közösségi szintű, mind általános, mind specifikus érdekekre irányuló – gyakorlása előfeltételeként a fennálló rendszerek több gyengeségére és hiányosságára is fény derült.

3.7.1 Az említett fogyasztói képviselői szövetségi szervezetekben és szervezetekben mindenekelőtt a vezetők és oktatók képzése nagy magán igényt kívánna. ⁽²⁾

3.7.2 Ugyanígy az átlagfogyasztókat megcélzó általános tájékoztató programokon felül szükség van a fogyasztói szövetségi szervezetek és szervezetek célzott és előzetes tájékoztatására annak érdekében, hogy az információt tovább adhassák tagjaiknak vagy általában országuk vagy régiójuk fogyasztóinak.

3.7.3 A fogyasztói szövetségek közösségi szintű képviselői is megerősítendő a különböző közösségi szervezetekben, akár közvetlen módon, akár föderatív szervezeteik révén. Mindazonáltal az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság nemrégiben tett kezdeményezését, melynek célja a Fogyasztók Bizottságának átszervezése ⁽³⁾, illetve a Versenyügyi Főigazgatóságon belül, fogyasztói összekötő tisztviselő kinevezése ⁽⁴⁾, és reméli, hogy ez a példa követésre talál, a fogyasztókat érintő más politikai területeken is. ⁽⁵⁾

⁽¹⁾ A szövetségi szektor fontosságáról lásd az Európai Bizottságnak az európai szövetségi szervezetek népszerűsítéséről szóló közleményét (COM(2004) 18 végleges, 2004. február 23.), amely újól felveti az európai szövetségi szervezetek fogalmának kérdését (Hoffelt úr véleménye, fin).

⁽²⁾ Ezért is örömdetes az Európai Bizottság (Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság) legutóbbi kezdeményezése, amely a BEUC-t [Fogyasztói Egyesületek Európai Szövetsége] már az idén megbízta tanfolyamok szervezésével a pénzügyi és emberi erőforrások kezelése, a közönségkapcsolatok és a „lobbizás”, valamint a fogyasztói jog területén.

⁽³⁾ 2003. október 9-i határozat a fogyasztók európai konzultatív csoportjának létrehozásáról (HL L 258, 2003.10.10.).

⁽⁴⁾ Ennek a munkakörnek a létrehozását 2002 szeptemberében jelentették be. Célja az európai fogyasztókkal fenntartott állandó kapcsolat biztosítása. A munkakört Juan RIVIERE y MARTI tölti be, akit Mario MONTI főbiztos nevezett ki 2003. december 9-én (IP/03/1679, 2003.12.9.).

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság fogyasztóbiztonsági, közegészségügyi és környezetvédelmi tudományos bizottságok létrehozatalára vonatkozó legutóbbi határozata (HL L 66., 2004. 3. 4.) jelentősége folytán külön említést érdemel.

3.7.4 Szintén fontos lenne rendszeres európai fogyasztói fórumok megszervezése, amelyek elősegítik a fogyasztói szervezetek közötti párbeszéd, tájékozódás és együttműködés elmélyítését és javítását.

4. A fogyasztói szövetségek és szervezetek finanszírozása

4.1 Az egyik legfontosabb prioritás a fogyasztók megfelelő képviselőinek garantálása érdekében az őket képviselő szervezetek kialakítását vagy működését lehetővé tevő finanszírozás biztosítása ⁽¹⁾.

4.2 Az egyes országokban hatályos nemzeti rendszerektől függetlenül a fogyasztók egyes képviselői szerint csak a Közösség következetes támogatásával és ösztönzésével lehet elérni, hogy a fogyasztókat képviselő szövetségek hozzájussanak azokhoz az anyagi eszközökhöz, amelyek feltétlenül szükségesek szerepük betöltéséhez a fogyasztók szükséges védelme, előtérbe állítása és képviselői érdekében mind regionális és nemzeti, mind közösségi és nemzetközi szinten ⁽²⁾.

4.3 Általában hangsúlyt kapott az a tény, hogy a fogyasztói egyesületek csupán önmagukra utalva – tagsági befizetésekből vagy saját forrásokból – nehezen képesek a pénzügyi egyensúlyt elérni, s így önállóságukat és függetlenségüket megőrizni a politikai és gazdasági hatalommal szemben ⁽³⁾.

Ezen elvek fenntartása érdekében azt a szabályt kellene meghozni, hogy bármilyen pénzügyi támogatás csak tevékenységeknek, programoknak és kezdeményezéseknek legyen odaítélhető – különösen a technikai szakemberek képzése, a fogyasztók oktatása és a nem tudatosított fogyasztói érdekek védelmét szolgáló kollektív akciók finanszírozása területén –, a szervek napi ügyeinek intézése pedig ne részesülhessen belőlük.

4.4 A fogyasztói szervezetek és egyesületek jelenlegi közösségi támogatási rendszerét a 2003. december 8-i 20/2004/EK határozat tartalmazza, amely létrehozta a 2004–2007. évekre vonatkozóan a fogyasztóvédelmi politikát támogató közösségi cselekvések finanszírozását szolgáló általános keretet ⁽⁴⁾. Ezt össze kell hangolni a 2003. szeptember 15-i, a 2002–2006-os időszakra vonatkozó fogyasztói politikai stratégia egymást követő akcióprogramjainak ⁽⁵⁾ felülvizsgálatával.

5. Maximális harmonizáció a fogyasztóvédelem legmagasabb szintjén

5.1 A 153. cikk egyértelműen fogalmaz, amikor a minimális harmonizáció fogalmát és a fogyasztói érdekek magas szintjét a közösségi fogyasztói politika alapelvevé teszi ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ A megkérdészetek 72 %-a említi az állami támogatás meglétét, amelyet azonban elégtelennek ítélnék.

⁽²⁾ A BEUC által 2003 augusztusában kibocsátott felhívás, hogy az új tagállamok kormányai adják meg a megfelelő pénzügyi támogatást a fogyasztói egyesületeknek, azzal, hogy ráirányította a figyelmet arra a lehetőségre, hogy ehhez a PHARE program is felhasználható, különösen hasznosnak bizonyult.

⁽³⁾ A megkérdészetek 75 %-a szerint a fogyasztóvédő egyesületek nem részesülnek kedvezményes elbánásban az adóügyi hatóságok részéről.

⁽⁴⁾ HL L 5/1, 2004. 01. 09., lásd az sz. véleményét is (előadó: B. Hernández Bataller), HL C 234, 2003. 09. 30.

⁽⁵⁾ SEC(2003) 1387, 2003.11.27.

⁽⁶⁾ Ez világosan kiderül a 153. cikk 1. és 5. pontjának összevetéséből: a cikk előírja, hogy a tagállamok által követett politikát megvalósító, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményének kikérése után a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően eljáró Tanács által elfogadott támogató, kiegészítő és kísérő intézkedések „nem akadályozhatják a tagállamokat abban, hogy szigorúbb védőintézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be”, azzal a feltétellel természetesen, hogy azok összeegyeztethetők a szerződéssel, nevezetesen a szubsidiaritás és az arányosság elvével.

5.2 Ebben a – mellesleg nem új – perspektívában ⁽¹⁾, amelyen az alkotmánytervezet sem módosított, a fogyasztóvédelem területén elfogadott legtöbb irányelvben az úgynevezett „*minimálzáradék*” is szerepelt, többé-kevésbé a következő formában:

„Jelen irányelv nem gördít akadályt az elé, hogy az általa szabályozott területeken a tagállamok a fogyasztók számára kedvezőbb védőintézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be, feltéve hogy ezzel nem sértik a szerződésből rájuk háruló kötelezettségeiket” ⁽²⁾.

5.3 Azonban az uniós fogyasztók védelméről szóló Zöld Könyv ⁽³⁾ és újabban az Európai Bizottságnak a 2002–2006-os időszakra vonatkozó fogyasztói politikai stratégiáról szóló közleménye ⁽⁴⁾ alapján a legutóbbi irányzat a fogyasztóvédelem területéhez tartozó joganyag közelítésének legfőbb eszközeként mintha a teljes harmonizációt részesítené előnyben.

5.3.1 Ez az irányzat rajzolódik ki a fogyasztási hitelekre ⁽⁵⁾ és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatra ⁽⁶⁾ vonatkozó legutóbbi irányelvjavaslatokból. A kölcsönös elismerés elvének túlértékelésével ⁽⁷⁾ együtt a jelek szerint általános, nem pedig konkrét irányvonalról van szó, amit a szóban forgó témák indokolnak, vagy az igény a belső piac legfontosabb szempontjainak megvalósítására.

5.3.2 Az EGSZB – külön is figyelembe véve, hogy az Unió immár huszonöt tagot számlál – elismeri, hogy előnyökkel jár olyan jogi eszközök igénybe vétele, amelyek biztosítják azon jogrendszerek lehető legteljesebb hasonlóságát, amelyek a vállalatok közötti, vagy a vállalatok és a fogyasztók közötti jogi viszonyokat rendezik – mindannyiszor, amikor a belső piac működésének kizárólagos vagy elsődleges célú garantálására hivatott intézkedésekről van szó.

5.3.2.1 Ezért az EGSZB úgy véli, hogy minden lehető esetben és a rendelet – vagy az európai alkotmánytervezet új terminológiájával élve „*európai törvény*” ⁽⁸⁾ – problematikájától függően, illetve egyéb híján az irányelvek – vagy ismét az előbbi terminológiával élve „*kerettörvények*” – vonatkozásában, a maximális harmonizáció megvalósítása a cél, mert így lehet a leginkább garantálni a másodlagos jog nyújtotta biztonságot és bizonyosságot.

5.3.3 Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az ilyen típusú harmonizáció lényege, annak biztosítása, hogy a fogyasztók védelme – a technikai fejlettséggel és a jelenlegi tudományos ismeretekkel, valamint az érvényes kulturális modellekkel összhangban – a legmagasabb szinten valósuljon meg.

5.4 Mindazon egyéb olyan helyzetben, amikor az oltalmazandó érdekek lényegileg és alapvetően nem a belső piac működésének biztosítására irányulnak, s amelyekben – épp ellenkezőleg – a fogyasztói érdekek védelme és oltalma kerül előtérbe, az EGSZB véleménye szerint a legjobb védelmet és garanciát az nyújtja, ha kitartunk a minimális harmonizáció elve mellett, miközben meghagyjuk a tagállamoknak azt a lehetőséget, hogy – a szerződéssel összhangban és a 153. cikk 5. pontja rendelkezéseinek szigorú betartásával – még szigorúbb védő intézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be.

⁽¹⁾ Ugyanilyen értelmű rendelkezést tartalmaz a Maastrichti Szerződésből származó 129-A cikk.

⁽²⁾ Lásd például a következő irányelveket: 90/314/EGK (szervezett utazások) 8. cikk; 94/47/EK (ingatlanok részidős hasznosítása) 11. cikk; 93/13/EGK (megtévesztő záradékok) 8. cikk; 97/7/EK (távlevélők között kötött szerződések) 14. cikk; 85/577/EGK (nem kereskedelmi intézményben kötött szerződések); 84/450/EGK (megtévesztő reklám) 7. cikk; 87/102/EGK (fogyasztási hitel) 15. cikk; e tekintetben meg kell említeni azt a fontos tanulmányt, amely az Európai Bizottság felkérésére készített a Fogyasztói Jogok Központja Monique GOYENS irányításával, s amelynek elkészítésében a jelen vélemény szerzője is részt vehetett olyan kiváló jogászok oldalán, mint Klaus TONNER professzor, LOPEZ SANCHEZ, Susanne STORM, Jérôme FRANK, Alexandros VOUTSAS, William FAGAN, Paolo MARTINELLO, Andrée COLOMER, A. TAVASSY és Geraint HOWELLS (SPC/02/93/CM, 1994. július), és amelynek zárójelentése joggal tesz különbséget a harmonizáció különféle – minimális, teljes, részleges, teljes és fakultatív – formái között. A végleges jelentés jogosan különböztette meg a harmonizáció formáit: minimum, teljes, részleges és opcionális.

⁽³⁾ COM(2001) 531 végleges, 2001. 10. 02.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 végleges, 2002. 05. 07.

⁽⁵⁾ COM(2002) 443 végleges, 2002. 09. 11.

⁽⁶⁾ COM(2003) 356 végleges, 2003. 06. 18.

⁽⁷⁾ Az Egységes Európai Okmánnyal kifejezett formában is bekerült a szerződésbe.

⁽⁸⁾ Lásd az alkotmánytervezet 32. cikkét.

5.5 A tíz új tagállam csatlakozása kapcsán az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy újra tekintse át álláspontját a legutóbbi irányvonallal kapcsolatban, amely rendszeresen a maximális harmonizációt részesíti előnyben, s korlátozza ennek igényét azokra a helyzetekre, amelyekben a belső piac létrehozatala vagy működtetése a cél. Arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy közben bizonyosodjon meg, hogy ezekben az esetekben a fogyasztók védelme a lehető legmagasabb szinten – a tudományos ismeretek és a technikai fejlettség állapotának, valamint az érintett területen érvényes társadalmi-kulturális modelleknek megfelelően – valósul meg.

5.6 „Tudományos ismereteken” a fogyasztói politika kérdéseiben döntési jogkört gyakorlók rendelkezésére álló ismeretanyagot értjük. A fogalom magában foglalja a következő területek elismert eredményeit:

- a) a fogyasztás elmélete,
- b) a fogyasztói magatartás empirikus kutatása és szervezetépítés,
- c) az Európai Bizottság által tervezett intézkedések és projektek értékelése stb.

Az ismeretanyag szembevető hiányosságait megfelelő kutatóbázis létrehozásával lehet kiküszöbölni.

5.7 A fentiek ellenére az EGSZB minden olyan esetben, amikor a műszaki-jogi fejlettség ezt megengedi, a rendelet (az új elnevezés szerint „európai törvény”) alkalmazását javasolja, mivel az a legmegfelelőbb eszköz az eltérő joganyagok valódi közelítéséhez és a jogbiztonság és jogbizonyosság eredményes garantálásához a jogalkalmazás során ⁽¹⁾.

6. A szubszidiaritás, a kölcsönös elismerés és az elővigyázatosság elvei – értelmezés és alkalmazás a fogyasztóvédelemben

6.1 A szerződésben szereplő bizonyos alapelvek a másodlagos jog alapvető elemei: mindig ezekhez kell visszanyúlnunk, ha meg akarjuk határozni a különböző szektorokra vonatkozó intézkedések természetét, lényeges és célszerű voltát, valamint alkalmazási területét az Európai Unió különböző politikáinak megvalósítása folyamán.

E szabály alól a fogyasztói jogok sem alkotnak kivételt.

6.2 A fenti elvek közül fontosságuk miatt kiemelhetjük a szubszidiaritás ⁽²⁾, a kölcsönös elismerés és az elővigyázatosság elvét.

⁽¹⁾ A rendelet helyes alkalmazásának példaként említhetők az olyan nemrégiben tett kezdeményezések, mint a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelet (2000.12.22-i 44/2001/EK); a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről szóló rendelet (2000.5.29-i 1348/2000/EK); a házassági ügyekben és a házastársaknak a közös gyermekekkel kapcsolatos szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelet (2000.5.29-i 1347/2000/EK); a fizetéseképtelenségi eljárásról szóló rendelet (2000.5.29-i 1346/2000/EK); az eladások belső piacon történő ösztönzéséről szóló közlemény (COM(2002) 585 végleges, 2002.10.25.); a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló közlemény (COM(2003) 443 végleges, 2003.7.18.); az élelmiszerekkel kapcsolatba kerülő anyagokról és tárgyakról szóló közlemény (COM(2003) 689 végleges, 2003.11.17.) stb.

⁽²⁾ Ma az EK-szerződés 5-II cikkében szerepel a következő megfogalmazásban:
„Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a szubszidiaritás elvének megfelelően a Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók”.

Az alkotmánytervezet 9. cikke 3. pontjához képest azonban bizonyos szövegezési különbségek vehetők észre, ami a doktrína szempontjából egy alaposabb elemzést is megérdemelne.

Az alkotmánytervezet a következőképpen fogalmaz:

„A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a megtenni szándékozott intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.”

Mindezen elvek kapcsán a következő dokumentumok szolgálhatnak az elvekről folytatott vita alapjául:

„Subsidiarité: défi du changement», a Jacques DELORS-kollokvium jegyzőkönyve, az Európai Közigazgatási Intézet kiadása, Maastricht, 1991 (IEAP 11/04); »Le principe de subsidiarité«, Jean-Louis CLERGERIE, Ellipres, 1997; Prof. G. Vandersanden kiadatlanul vélt tanulmánya *Considérations sur le principe de subsidiarité* címmel, Jan. 1992; »Il principio di sussidiarietà nella prospettiva dell'attuazione del Trattato sull'Unione europea«, Gian PIETRO ORSELLO, Roma, 1993.; és a Szerződés Mégrét-féle kommentárja, 1. kötet, 2. kiadás, Függelék, III. fejt., 421–.”

6.3 Valójában – anélkül, hogy elmerüljünk a fogyasztói érdekek szabályozására alkalmazott szubszidiaritási elv horderejének elemzésében – ha a 153. cikkkel együttesen vizsgáljuk, a megfogalmazás olyasmire utal, amit egyesek „kettős szubszidiaritásnak” ⁽¹⁾ neveztek el.

6.3.1 Ugyanis a 153. cikk 3. bekezdés b) pontjában említett intézkedések esetében a 3-B cikkben megfogalmazott „elsődleges” és általános szubszidiaritás rostáján kívül a törvényalkotó még egy olyan, ennél szigorúbb hálót is kívánt szőni, amely valóságos „másodlagos” szubszidiaritásként működik. A közösségi intézkedések ugyanis még ha át is mentek a szubszidiaritás rostáján, csak akkor és annyiban elfogadhatók, amennyiben „kiegészítik” vagy „segítik” a tagállamok által, az érintett területeken tett kezdeményezéseket.

6.3.2 Más szavakkal: ahhoz, hogy az Európai Bizottság meghozhasson egy – konkrét – „kiegészítő” vagy „segítő” intézkedést, arra van szükség, hogy a tagállamok nemzeti szinten előbb intézkedéseket hozzanak, vagy legalább javasoljanak.

6.3.3 Összefoglalva: a Közösség ily módon meg van fosztva attól a lehetőségtől, hogy bármilyen intézkedés tárgyában – még a lehető legpontosabban körülírt területeken is – kezdeményezést tegyen, még akkor is, ha a 3.b) cikkben megfogalmazott szubszidiaritási elv fényében indokolt lenne, hogy kezdeményezését ne a tagállamok lépéseinek függvényében tegye meg.

6.4 Ebből következően elengedhetetlenül szükséges, hogy a fogyasztók képviselői minden körülmények között, különösen a szubszidiaritás elvének konkrét alkalmazása esetén, hangsúlyozzák a közösségi intézkedések előtt, hogy az elv értelmezése a fogyasztóvédelem területén nem akadályozhatja a szükséges és arányos fogyasztóvédelmi intézkedések meghozatalát.

6.5 Ami a kölcsönös elismerés elvét ⁽²⁾ illeti, az EGSZB-nek már volt alkalma 2000 novemberében kiadott saját kezdeményezésű véleményében ⁽³⁾ – az Európai Bizottság „Az elismerésről az egységes piac érdekében indított cselekvési terv nyomán követési folyamatának közegében” című közleménye ⁽⁴⁾ kapcsán – részletesen tárgyalnia ezt az elvet.

6.6 Az Európai Bizottság egyes szektorokra vonatkozóan intézkedési terveket dolgozott ki a kölcsönös elismerés elvének alkalmazására, amelyek közül kiemelendők a büntetőintézkedésekre és a polgári és kereskedelmi jogra vonatkozó intézkedések ⁽⁵⁾.

6.7 Ami a fogyasztókra vonatkozó intézkedéseket illeti, egyre inkább megerősödik az a tendencia, hogy kiterjesszék őket már szabályozott területekre is, ami egybevág a teljes harmonizációra vonatkozó elképzeléssel.

6.8 Azt is tudni kell, hogy bár a kölcsönös elismerés elvének alkalmazása általában indokolt, vannak területek, ahol bevezetésük azt jelenti, hogy a fogyasztókat alávétjük a tagállamok eltérő jogi szabályozásának, ami olyan zavaros helyzeteket eredményez, amelyek nyilvánvalóan nem ösztönzik a határokon átnyúló kereskedelmet ⁽⁶⁾.

6.9 Ezért felhívjuk az Európai Bizottság figyelmét, hogy ha a kölcsönös elismerés elvét a jogi rendszerek közelítésére kívánjuk felhasználni, akkor óvatos és az egyes szektorok realitásait figyelembe vevő alkalmazásra van szükség.

⁽¹⁾ Mindenképpen jelezniük kell tehát, hogy az Európai Bizottság által – az 1992. december 11-én és 12-én tartott Edinburgh-i Tanács alkalmával – adott legelső értelmezés alapján egész sor készülő irányelvjavaslat került nagyító alá, ami azzal az eredménnyel zárult, hogy végül az utóbbiakat vissza kellett vonni, számos másikat pedig befagyasztottak vagy átdolgoztak.

⁽²⁾ Melyet az Egységes Európai Okmány 100-B cikke vezetett be kiterjesztett értelmezésben, ami végleg pontot tett a „Cassis de Dijon” ítélet kapcsán folyó vitára.

⁽³⁾ *Kölcsönös elismerés a belső piacon* (előadó: G. Lagerholm), megjelent: HL C 116, 2001. 04. 20.

⁽⁴⁾ COM (1999) 299 végleges, 1999. 06. 16.

⁽⁵⁾ HL C 12, 2001.03.15.

⁽⁶⁾ Itt gondoljunk a távértékesítési csatornákon kínált pénzügyi termékekre.

6.10 Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy az elővigyázatosság elvét – amely a Maastrichti szerződéssel a közösségi joganyag része lett és jelenleg a környezetvédelmi politikára korlátozódik – érdemes lenne az EU összes politikáinak egyik közös jogi alapjává tenni, s ezek közül is különösen a fogyasztóvédelmi politika terén. Ez jelentős gyakorlati következményekkel járna a kockázatok rendszerszerű és objektív elemzése, valamint a bizonyítási tehernek – mint a polgárjogi felelősség általános szabályának – a fogyasztók számára kedvező megfordítása szempontjából ⁽¹⁾.

7. A fogyasztói politika valódi horizontális megközelítése

7.1 Mint ahogy az előző részből is kitűnik, a fogyasztói politika horizontális megközelítése, és korszerűsítése – amely az uniós szerződésben az amszterdami szerződéssel jelent meg, s amely az Európai Bizottság több tervezési dokumentumában is fellelhető ⁽²⁾ –, mára jelentős elemévé vált az Európai Bizottság politikai irányvonalának, s tegyük hozzá, hogy alapjoként még az alkotmánytervezetbe is bekeverült ⁽³⁾.

7.2 „A fogyasztói politika stratégiája a 2002–2006-os időszakra” című dokumentumban ⁽⁴⁾ az olvasható, hogy „a fogyasztóvédelem speciális szabályain kívül más fontos közösségi politikák is hatással vannak a fogyasztókra. Említhetjük a belső piacot, a környezetvédelmet vagy a fenntartható fejlődést, a közlekedést, a pénzügyi szolgáltatásokat, a versenyt, a mezőgazdaságot, a külkereskedelmet és így tovább. A fogyasztói politika mint olyan nem fejlődhet függetlenül azoktól a területektől, amelyek hatással vannak a fogyasztókra. A fogyasztói érdekek rendszerszerű integrálása az EU összes cselekvési területén alapvető fontosságú” ⁽⁵⁾.

7.3 Mindazonáltal a gyakorlatban ez az elv nem nyilvánult meg rendszerszerűen a különféle közösségi politikák megvalósításának folyamata során meghozott intézkedésekben. Az említett stratégiai dokumentum egyébként sem tekintette elsőrendűen fontosnak ezt a célkitűzést – ellentétben az Európai Bizottság közleményéről alkotott EGSZB-véleményben foglalt javaslatokkal ⁽⁶⁾.

7.4 Ebből következően sürgősen olyan átlátható mechanizmusok megalkotására és olyan hiteles gyakorlat meghonosítására van szükség, amelyek a közösségi hatáskörbe tartozó bármelyik terület és bármely intézkedés meghozatala esetében garantálják a fogyasztói érdekek folyamatos figyelembe vételét, valamint magas szintű védelmét ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét *Az elővigyázatosság elvének alkalmazásáról*, előadó: A. Bedossa, HL C 268/6, 2000.09.19.

⁽²⁾ Lásd az EGK 1975. április 14-i előzetes programját, amelyben már az olvasható volt, hogy „Mindezen jogoknak megerősített formában, a Közösség specifikus politikáinak keretében – gazdaságpolitika, közös agrárpolitika, szociálpolitika, környezetvédelmi, közlekedési és energiapolitika – végzett tevékenységekben kell érvényesülniük, akárcsak ama jogrendszerek közelítésének, amelyek a fogyasztó helyzetére befolyással vannak” (HL C 92, 1975. 04. 25.). A gondolat a Tanácshoz intézett 1985. július 4-i közleményben talált folytatásra „új lendület” cím alatt, amelyben először tekintettek – teljes joggal – a belső piac kialakítására úgy, mint amely eszköze és nem célja az Európai Gazdasági Közösség létrehozásának (COM(85) 314 végleges). Ez képezte a Tanács 1986. 06. 23-i határozatának alapját. Az Európai Parlament 1992. márciusi, a belső piac létrehozásának perspektívájában tekintett fogyasztóvédelmi és közegészségügyi normákról szóló határozatában szintén felhívta az Európai Bizottságot, hogy vegye egyre erőteljesebben figyelembe – a politika minden területén – a fogyasztóvédelem érdekeit (EP 152150).

Am az EGSZB volt az a szerv, amely az amszterdami Európai Tanács ülését megelőzően, az egységes piacról és a fogyasztók védelméről szóló véleményében (CESE 1309/95, november 22., előadó: CEBALLO HERRERO, HL C 39, 1996. 02. 12.) számos világos ajánlást fogalmazott meg a fogyasztói politika horizontális jellegének kialakítása érdekében, és követelte, hogy ezek általában is jelenjenek meg a felülvizsgált szerződésben.

⁽³⁾ III-38 és III-5.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 végleges, 2002. 05. 07.

⁽⁵⁾ Uo. 7. old.

⁽⁶⁾ 276/2003 sz. EGSZB-vélemény, 2003. február 26., előadó: Ann Davison, HL C 95, 2003. 04. 23.

⁽⁷⁾ Már idézett november 22-i véleményében (1309/95) az EGSZB a következőket javasolta:

- az Európai Unió minden kereskedelempolitikai döntésében figyelembe kell venni a fogyasztók érdekeit, méghozzá objektív és nyilvános kritériumok alapján;
- a Szerződés 85. és 86. cikkének alkalmazása során a vállalatok közötti megállapodások kivételei és engedélyezése, s különösen a vállalategyesítések esetében kötelezővé kellene tenni a fogyasztói szervezetekkel való konzultációt, mivel e két jelenség negatív hatással van a piac megfelelő működésére;
- ideje irányelveket elfogadni a tisztességtelen versenyről és reklámról
- ideje egységesíteni a biztosítási jogot, megvédve a fogyasztókat ebben a szektorban a diszkriminatív vagy erőszakos értékesítési gyakorlatától;
- ideje megerősíteni az együttműködési politikát a biztonsági szabályok ellenőrzése és az olyan termékekre vagy szolgáltatásokra vonatkozó tranzakciók tiltása érdekében, amelyek veszélyt jelentenek a biztonságra és az egészségre. (3.2.4. pont)⁸

7.5 Ennek érdekében az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg, nincs-e szükség az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság személyi állományának és anyagi forrásainak megerősítésére, valamint az általuk alkalmazott módszerek és eljárások összehangolására a többi főigazgatóság tevékenységével.

7.5.1 Ugyanígy a többi közösségi intézménynek is – a Tanácstól a Régiók Bizottságán és természetesen az EGSZB-n keresztül az Európai Parlamentig – át kell gondolnia szervezeti rendjét abból a szempontból, hogy az összes közösségi politikában az eddigieknél jobban és erőteljesebben figyelembe lehessen venni a fogyasztóvédelem érdekeit.

8. A fogyasztói joganyag egyszerűsítése és egységesítése

8.1 A jogalkotási és szabályozási kezdeményezéseknek a fogyasztói jogok terén tapasztalható egyre növekvő áradata és összetettsége ajánlatossá teszi, ha nem megköveteli a jogalkotás javítását és egyszerűsítését célzó erőfeszítések továbbvitelét.

8.2 Az Európai Bizottság az utóbbi időben egyre többet foglalkozik a közösségi jogalkotás eme vetületével⁽¹⁾.

8.3 Az EGSZB nem csupán osztja az Európai Bizottság aggodalmait⁽²⁾, hanem az „egyszerűsítés” kérdését 2000 óta az Egységes Piac megfigyelőközpont állandó témájává is emelte.

8.4 Az EGSZB ennek megfelelően üdvözli, hogy az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak sikerült ide vonatkozó intézményi megállapodást kötnie⁽³⁾, a továbbiakra nézve pedig utal az említett véleményekben megfogalmazott észrevételeire, a vélemények közül is elsősorban arra a nemrégiben elfogadott véleményre, amelyet az Európai Bizottság legutóbbi közleménye kapcsán adott ki⁽⁴⁾.

8.5 Olyan jelentős problémáról van szó, amely – mivel a fogyasztói jogot közelebről is érdekli, lévén hogy tárgyát elsősorban magánemberek problémái képezik – külön odafigyelést és további egyszerűsítési erőfeszítéseket követel a joganyag könnyebb érthetősége és alkalmazhatósága végett⁽⁵⁾.

8.6 Ugyanakkor a probléma másik vetülete abban az erőteljes egységesítési folyamatban nyilvánul meg, amelyet az Európai Bizottság több irányelv esetében – igaz, korlátozott mértékben – már beindított.

8.7 Figyelemmel arra, hogy az „egységes keretbe foglalás” fogalma alatt elég sok mindent értenek, nem tűnik érdemesnek erőfeszítéseket tenni egy önálló európai fogyasztói kódex létrehozása⁽⁶⁾ érdekében. Ehelyett inkább a nagy horderejű kérdések esetében folytatni kell a közösségi szabályok egységesítését, a különböző jogalkotási kezdeményezések rendelkezéseinek összehangolását és az anyag rendszerezését.

(1) Ennek nyilvánvaló tanúbizonyságát adják a „jobb jogalkotás” témájában kiadott dokumentumok, amelyek közül kitérnék a 2002. évi (COM(2002) 715 végleges, 2002.12.11.), valamint a 2001. december 5-i közlemény „a szabályozási környezet javításáról” (COM(2001) 726 végleges, 2002. 06. 05.), az „Európai kormányzás: jobb jogalkotás” című (COM(2002) 275 - 278 végleges, 2003. 02. 11.), a „A közösségi vívmányok modernizálása és egyszerűsítése” című (COM(2003) 71 végleges), valamint kiemelten is a legutóbbi „Jogalkotási és munkaprogram 2004-re” (COM(2003) 645 végleges, 2003. 10. 29.), amelyben hangsúlyozzák, hogy a 2004-es esztendő prioritása a közösségi joganyag egyszerűsítése és egységes keretbe foglalása lesz („5. melléklet”).

(2) Lásd az EGSZB véleményeit, előadók: B. Vever (HL C 14, 2001. 01. 16.), K. Walker (HL C 48, 2002.2.21. és HL C 125, 2002. 05. 27.), J. Simpson (HL C 133, 2003. 06. 06.) és D. Retureau (INT/187, 2004. március 17. – CESE 500/2004., HL C 112, 2004.4.30.).

(3) HL C 321, 2003. 12. 31. HL C 321, 2003. 12. 31. Fontossága miatt megemlítendő az EP 2003. 09. 25-i jelentése (A5 -0313/2003), amelynek szerzője Monica Frassoni volt.

(4) COM(2003) 71 végleges, előadó: D Retureau (CESE 500/2004, HL C 112, 2004.4.30.).

(5) A közösségi vívmányok átvételi folyamatának előrehaladásáról a megkérdezettek 65 %-a azt közli, hogy a jogrendszer reformja befejeződött, 35 %-a azt, hogy az átvételi folyamat még tart.

(6) A fogyasztásra vonatkozó közösségi joganyag „egységes keretbe foglalásának” ötlete és a „kodifikálás” fogalmi tartalma alapos megvitatásra került az 1997. december 12-én és 13-án tartott lyoni konferencián, amelynek anyaga „A fogyasztás európai kódexe felé” címmel meg is jelent a Bruylant kiadónál (1998), majd újra téma lett a 2000. január 14-15-én Boulogne-sur-Mer-ben tartott szemináriumon, amelynek anyaga a Documentation française kiadásában látott napvilágot (Paris 2002). A témát több szerző is mélyrehatóan boncolgatta Dominique FENOUILLET és Françoise LABARTHE „Faut-il recodifier le droit de la consommation?” [Szükség van-e a fogyasztói jog újrakodifikálására?] című könyvében (ECONOMICA, 2002).

8.8 A jogalkotási teher csökkentésének egyik általában javasolt módja lehet az önszabályozás és az együtszabályozás mechanizmusainak fokozottabb igénybe vétele.

8.8.1 Anélkül hogy megelőlegeznénk az EGSZB készülő véleményét ebben a kérdésben, annyit máris állíthatunk, hogy – legalább is a fogyasztói jogok területén – a még nem konszolidálódott piac körülményei közepette, amely elismerten információs hiányban szenved, a cselekvés terepének, jellemzőinek és ismérveinek szempontjából csak jól meghatározott jogi keretek esetén lehetséges az önszabályozás és az együtszabályozás alternatív rendszereit kiépíteni – aszerint, ahogyan ezt az EGSZB a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló véleményében már kifejtette ⁽¹⁾.

9. A fogyasztók tájékoztatása és oktatása

9.1 Az EGSZB régóta hangsúlyozza a megfelelő tájékoztatás és oktatás meghatározó szerepét a fogyasztók előtérbe helyezése, védelme és oltalma érdekében.

9.2 A **fogyasztók tájékoztatását** illetően az EGSZB kifejtette, hogy nem elégséges specifikus információkat nyújtani egy-egy adott szolgáltatásról vagy termékről, illetve igen részletes, de nem specifikus módon tájékoztatni. Általános tájékoztatásra van szükség a fogyasztói jogokról, amelyre ráépíthető a szóban forgó termékeket és szolgáltatásokat megcélzó konkrét információ ⁽²⁾.

9.3 A **fogyasztók oktatása** tekintetében az EGSZB egyik nemrég kiadott saját kezdeményezésű véleményében nem csak a „*tájékozott fogyasztó*” képét kívánta felrajzolni, hanem lajstromba is vette a fogyasztók oktatására alkalmas tartalmakat és technikákat, valamint meghatározta a tájékoztatás folyamatában szerephez jutó tényezők körét (Európai Unió, tagállamok, fogyasztói és szakmai egyesületek stb.) ⁽³⁾.

9.4 A fogyasztói politika újragondolásának keretében – ami a bővítés közvetlen következménye –, a fogyasztók tájékoztatása és oktatása az eddigieknél nagyobb jelentőségre tesz szert, hiszen biztosítani kívánjuk a jogok tudatosítását és valós védelmét, nem sértve ezzel a tagállamok és a fogyasztókat képviselő egyesületek szabadságát sem az irányok és kritériumok megválasztása tekintetében, amikor az egyes nemzeti, regionális vagy helyi piacoknak leginkább megfelelő struktúrák kialakítása a tét.

9.4.1 Ezt a fontos feladatot nem csak az iskoláknak és a fogyasztói szövetségeknek kell felvállalniuk, hanem a vállalatoknak, szakmabelieknek és az államoknak is foglalkozniuk kell velük.

Nemcsak abból áll az Európai Unió felelősségteljes feladata, hogy a kezdeményezéseket koordinálja, hanem abból is, hogy ösztönözze és támogassa az olyan intézkedéseket, melyeket azzal a szándékkal hoztak, hogy elősegítsék a fogyasztók jobb tájékoztatását és magasabb szintű képzését ⁽⁴⁾.

9.4.2 Ezeknek az intézkedéseknek nem szabad kimerülniük a megfelelő pénzügyi támogatások odaítélésében, hanem ki kell terjedniük a tájékoztató és oktató célú kampányok és közös programok megvalósítására is.

9.4.3 A kampányokba és programokba be kell vonni mind a fogyasztókat és a szakmabelieket, mind a javak és szolgáltatások előállítóit, illetve a szabályozó és jogalkalmazó szerveket is, különös tekintettel az igazságügyi szakmára (bírók, ügyvédek, ügyészek stb.).

⁽¹⁾ Az EGSZB 105/2004 sz. véleménye, előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30.

⁽²⁾ Lásd általánosabb szempontból az EGSZB véleményeit az „Egységes piac és a fogyasztók védelme: célszerűség és akadályok” témában, előadó: CEBALLO HERRERO, HL C 39, 1996. 02. 12., valamint a „Zöld Könyv az Unió fogyasztóvédelméről” címűt, előadó: DAVISON, HL C 125, 2002. 05. 27., illetve mélyrehatóbban a megtévesztő és összehasonlító reklámról, a hálaló kereskedelemről, a fogyasztási hitelekéről, a szervezett utazásokról, a tisztességtelen szerződési feltételekről, az ingatlanok részidejű használatáról, az általában a távértékesítésről és különösebben a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéséről, a termelői felelősségről, a garanciákról, az elektronikus kereskedelemről és a termékek biztonságosságáról, valamint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló irányelvjavaslatok kérdésében született véleményeket.

⁽³⁾ Az sz. véleménye, 2003.3.26., előadó: B. Hernandez Bataller (HL C 13, 2003. 06. 06.). Fontossága folytán feltétlenül meg kell említeni a holland Fogyasztóvédelmi Bizottság e témáról szóló 2000. novemberi jelentését.

⁽⁴⁾ Ahogyan ezt a Tanács melleleg már 1986-ban kijelentette június 9-i határozatában (HL C 184, 1986. 07. 23.).

10. Igazgatási együttműködés a jogalkalmazásban a fogyasztóvédelem területén

10.1 A fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazását felügyelő nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló legutóbbi, alapvető jelentőségű rendeletjavaslatról (COM(2003) 443 végleges, 2003. 07. 18.) az EGSZB-nek már volt alkalma véleményt nyilvánítani ⁽¹⁾.

10.2 Helyénvaló lenne az említett jogi eszköz felsorolt hiányosságait pótolni, oly módon, hogy a közösségi jogszabályok megsértésére felügyelő ellenőrző rendszer hatékonyabbá váljék, nemzeti szintű használata pedig garantáltan eredményes alkalmazást jelentsen.

Egy másik aspektus azonnali módosítást kívánna – a javaslat alkalmazási területéről van szó, amely az EGSZB szerint túlságosan szűk.

11. Néhány elképzelés a fogyasztók hatékony és megfelelő védelmére, oltalmára és előtérbe helyezésére a kibővített egységes piac körülményei közepette

11.1 Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak, hogy egy törvénymódosítás – legyen bármilyen – soha nem vált ki azonnali hatást, sem nem hoz rögtön érzékelhető eredményeket. Ezért az EGSZB – azonkívül, hogy felhívja a figyelmet a létező joganyag hatékony alkalmazásának szükséges erősítésére és terjesztésére, a különböző elmélyítendő vagy javítandó kérdések kezelése érdekében itt elfogadott megközelítés keretei között – ügyel rá, hogy hangsúlyozza: a netán bevezetendő változásoknak fokozatosan és összehangoltan kell végbemenniük, oly módon, hogy ne sérüljön a szóban forgó érdekek szükséges egyensúlya, ugyanakkor nem megfelelően az előnytelen helyzetről sem, amelyben a fogyasztó leggyakrabban találja magát a fogyasztási viszony során.

11.2 Az EGSZB ebben a perspektívában hívja fel a figyelmet némely olyan területre, amelyek véleménye szerint további gondolkodást igényelnek annak érdekében, hogy javuljanak a fogyasztókat közvetlenül érintő jogviszonyok jelenlegi általános jogi keretei.

11.2.1 Az egyik ilyen terület a **szolgáltatások biztonságossága** a fogyasztók számára, és ehhez kapcsolódik a **szolgáltató felelősségének szabályozása hibás szolgáltatás esetén**.

11.2.2 Az ide vonatkozó irányelvjavaslat ⁽²⁾ 1992 óta a leállóságban vesztegel. Válaszul, Tanács és az Európai Parlament felkérésére, miszerint „azonosítani szükséges az uniós szükségleteket, lehetőségeket és cselekvési prioritásokat a szolgáltatások biztonságossága terén” ⁽³⁾, az Európai Bizottság úgy döntött, hogy 2003. június 6-i „jelentésével” ⁽⁴⁾, valamint még újabb, a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelvjavaslatával ⁽⁵⁾ újra elindítja a vitát, amit az EGSZB megújult reménnyel üdvözölt.

⁽¹⁾ Az sz., 2004. január 28-án elfogadott véleménye, előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30. Az Európai Bizottság már 2002. december 11-i közleményében (COM(2002) 725 végleges) felhívta a figyelmet arra, hogy szükség van a közösségi jog alkalmazására vonatkozó ellenőrzés javítására.

⁽²⁾ Az 1992. december 11-i Edinburgh-i Tanács határozott arról, hogy a szubszidiaritás elvét alkalmazva visszavon egész sor közülében lévő irányelvjavaslatot, köztük az említett szöveget is (SN/400 456/92, C melléklet az elnökség következtetéseihez).

⁽³⁾ 2001/95/EK irányelv, 20. cikk

⁽⁴⁾ COM(2003) 313 végleges, 2003. 06. 06.

⁽⁵⁾ COM(2004) 2 végleges, 2004. 01. 13. Lásd az véleményét (előadók: A. Metzler és E. Ehnmark), valamint a Tanács 2003. december 1-i határozatát (HL C 299, 2003. 12. 10.)

11.2.3 Azonban féltő, hogy az Európai Bizottság által e kérdéskörben elfogadott megközelítés irányvétele nem fog konkrét és hatékony szabályozási intézkedésekben testet ölteni, mivel a szubszidiaritás és a nemzeti politikát kiegészítő jelleg elvénél helytelen értelmezése ennek útját állja majd ⁽¹⁾.

11.2.4 Egy másik terület, ahol közösségi szinten jelentős szabályozási hiányosságot tapasztaltunk, az **általános érdekű alapvető szolgáltatások**, illetve az őket szabályozó elvek meghatározása. Itt a szolgáltatások folyamatosságára és egyetemes jellegére, megfizethető árakra, a hozzájutás jogára, a választás szabadságára és hasonlókra kell gondolnunk ⁽²⁾.

11.2.4.1 Az e témában kiadott véleményeihez ⁽³⁾ hűen az EGSZB úgy véli, hogy az EU bővítése szükségessé teszi pontos irányvonalak kijelölését, figyelembe véve egyes alapvető közszolgáltatások privatizációját, illetve feltétlenül össze kell állítani az olyan mindenképpen általános érdekű szolgáltatások listáját, mint például a légi és vasúti közlekedés, áram- és gázszolgáltatás, postai és távközlési szolgáltatások ⁽⁴⁾.

11.2.4.2 Megfelelően pontos minőségi jelzőszámok híján, amelyek lehetővé tennék e szolgáltatások összehasonlító elemzését, egyelőre meg kell elégednünk azzal, hogy az Európai Bizottság ígéretet tett egy, az általános érdekű szolgáltatások horizontális elemzésének módszertanáról szóló közlemény kiadására. ⁽⁵⁾

11.2.5 Van még egy olyan hiányosság, amely a mai napig fennáll a szerződésbe nem foglalt kötelezettségekre vonatkozó törvény közösségi szintű összehangolását illetően.

11.2.5.1 Ezért külön is ki kell emelni, hogy az Európai Bizottság kezdeményezést tett az ide vonatkozó rendeletjavaslat ⁽⁶⁾ megalkotására, amely – az EGSZB vonatkozó véleményében ⁽⁷⁾ megfogalmazott észrevételekkel és javaslatokkal együtt – alapvető elem a kibővített Unió jogalkotási harmonizációjának folyamatában, egy olyan igen fontos területen, mint a fogyasztók megfelelő védelme.

11.3 Ami az **információhoz való jogot** illeti – különösen az élelmiszerek tekintetében ⁽⁸⁾ –, azon kívül, hogy a címkézést érthetőbbé kell tenni a fogyasztók számára, igénybe kell venni olyan korszerű módszereket is, amelyek alkalmasak a fogyasztók jobb tájékoztatására (Internet, ingyenesen hívható telefonszámok, fogyasztósegítő szolgálatok stb.), nem megfelelően – mindannyiszor, amikor ez megkövetelhető és lehetséges – a termék eredetének megjelöléséről ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Ezzel nem kívánjuk az EGSZB e témájú véleményét befolyásolni (CESE 137/2005).

⁽²⁾ Lásd az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvet (COM(2003) 270 végleges, 2003. 05. 21.) és az Európai Bizottság „Általános érdekű szolgáltatások Európában” című közleményét (COM(96) 443 végleges, 1996. 09. 11.).

⁽³⁾ Az EGSZB véleményei: 1607/2003, 2003. 12. 10., HL C 80, 2004.3.30. (előadó: B. Hernández Bataller), 605/97, 1997. 05. 29., HL C 287, 1997. 09. 22. (előadó: J. Van Dijk). Lásd még az EGSZB szektorokról szóló véleményeit bizonyos alapvető szolgáltatásokról, melyek közül kiemelendő az energiáról szóló vélemény – 1269/96, 1996. 10. 30., HL C 66, 1997. 03. 03. – és az elektronikus kommunikációs szolgáltatásokról szóló vélemény – 229/2001, 2001. 03. 01., HL C 139, 2001. 05. 11. –, mindkettő B. Hernández Bataller munkája.

⁽⁴⁾ Portugáliában meglepő dolog történt: a telefonszolgáltatást törölték az alapvető közszolgáltatások listájáról (2004. 02. 10-i 5/2004 sz. törvény).

⁽⁵⁾ Ez a közlemény a 2003. 07. 22-i COM(2004) 374 végleges dokumentumban szerepel (Róma-II)

⁽⁶⁾ A szerződésbe nem foglalt kötelezettségekre vonatkozó törvényről szóló rendelet (COM(2003) 427 végleges, 2003. 07. 22.) (Róma-II)

⁽⁷⁾ CESE 841/2004 sz. vélemény – előadó: Von Fürstenwerth HL C 241, 2004.9.28.).

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. március 20-i 2000/13/EK irányelve, HL L 109, 2000. 05. 06.

⁽⁹⁾ Az irányelv alapján a termék eredetmegjelölése csak akkor kötelező elem, ha elhagyása megtéveszthetné a fogyasztót – ez a megfogalmazás számos kérdést vet fel, s a jogbiztonság szempontjából sem eléggé egyértelmű.

11.4 Az **egészségvédelem és a biztonságosság** tekintetében a RAPEX rendszer ⁽¹⁾ az eddignél hatékonyabb működtetése a tagállamok hatóságainak reagáló képességétől függ. Az EGSZB újfent kiáll amellett, hogy szükséges beruházni a közösségi piac ellenőrzésének minőségébe, olyan projektek közvetítésével, amelyek hozzájárulnak a piaci ellenőrző mechanizmusok kialakításához és fejlesztéséhez elsősorban az új tagállamokban, ezáltal támogatva mind a fogyasztókat képviselő szervezeteket, mind az illetékes hatóságokat ⁽²⁾.

11.4.1 Cserébe a fogyasztóvédelmi szervezeteknek megbízható adatokat kell szolgáltatniuk a legbiztonságosabb árukról és szolgáltatásokról, és az elvégzett ellenőrzések eredményét országos szinten közzé kell tenniük.

11.5 A fogyasztók **gazdasági érdekeinek védelme** kapcsán több aspektus is megérdemli, hogy elidőzzünk rajtuk és megpróbáljuk újrafogalmazni őket.

11.5.1 A **termelő felelősségével** ⁽³⁾ kapcsolatban: a jelenlegi rendszer egyensúlyhiányt mutat a fogyasztó kárára, mert a bizonyítási teher a fogyasztóra nehezedik, miközben a termelő mentesülhet a felelősség alól.

11.5.1.1 Ezért teljes mértékben indokolt az 1985. július 25-i 85/374/EGK irányelven jelenleg folyó munkálatok folytatása, a hibás termékekből eredő felelősségről szóló Zöld Könyv ⁽⁴⁾ által megjelölt irányban, amelyet időközben több – az Európai Bizottság által megrendelt – tanulmány ⁽⁵⁾ tárgyalt.

11.5.2 A fogyasztóvédelem – a fogyasztók kifejezett kérésére történő – körülhatárolása a **házaló kereskedés** ⁽⁶⁾ tekintetében több fenntartásra is okot ad, lévén, hogy a bizonyítás nehézségeibe ütközik, és mert olyan határhelyzetek is előfordulhatnak, amelyekben nem lehet pontosan tudni, melyik szabályt kell alkalmazni. Az EGSZB szerint ezt a kérdéskört a jövőben újólag át kell tekinteni annak érdekében, hogy a fogyasztót valamilyen módon megvédhessük a csalárd viselkedés ellenében, de az irányelv egészét is át kellene tekinteni a jelenlegi dívó tisztességtelen és erőszakos gyakorlatok tapasztalata, illetve az ide vonatkozó közösségi jogi szövegek alapján.

11.5.3 A **távollevők között kötött szerződések** ⁽⁷⁾ vonatkozásában el kell érni, hogy a bizonyítás terhére kötelező módon a szolgáltató viselje, ami az előzetes tájékoztatás kötelezettségét, ennek írásos megerősítését és a fogyasztó beleegyezését illeti ⁽⁸⁾. Mellesleg nem lenne haszontalan áttekinteni a tájékoztatás kötelezettségének megfelelőségét az új technológiákkal kapcsolatos távollevők között kötött szerződések esetében.

⁽¹⁾ Gyors Riasztó Rendszer.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye „az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a termékek általános biztonságosságára vonatkozó irányelvjavaslatáról” (HL C 367, 2000.12.20.) ugyanebbe az irányba mutat. A piacfelügyeleti mechanizmusokat a megkérdezettek 65 %-a megfelelőnek, 37 %-a kevéssé hatékonyaknak ítélte.

⁽³⁾ 5/374/EGK (1985.7.25.) irányelv a tagállamok jogrendszereinek közelítéséről a hibás termékekért viselt felelősség kérdésében, ezt módosította az Európai Parlament és a Tanács 1999. május 10-i 99/34/EK irányelve, amely az alkalmazás körét kiterjesztette a villamosenergia-piacra.

⁽⁴⁾ COM(1999) 396 végleges, 1999. 07. 28.

⁽⁵⁾ Itt elsősorban a LOVELLS-féle jelentésre gondolunk, amelynek elkészítésében jelen vélemény előadója is részt vett (MARKT/2001/II/D), ETD/2001/B5 - 3001/D/76 sz. szerződés.

⁽⁶⁾ A Tanács 1985. december 5-i 85/577/EGK irányelve a fogyasztók védelméről a kereskedelmi intézményeken kívül megkötött szerződések esetében, HL L 372, 1985.12.31.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1997. május 20-i 97/7/EGK irányelve a fogyasztók védelméről a távol levők között kötött szerződések esetében, HL L 144, 1997. 06. 04.

⁽⁸⁾ 97/7 irányelv 11. cikk, 3.a) bekezdés.

11.5.4 Az EGSZB hangot ad az **elállási jog** gyakorlata miatti aggodalmának, ugyanis szükség van a különféle törvényszövegekben szereplő határidők egységesítésére és világos szabályok megfogalmazására az említett jog alkalmazása kapcsán, nevezetesen a távolról nyújtott pénzügyi szolgáltatások forgalmazása ⁽¹⁾ és a fogyasztási hitelek ⁽²⁾ tekintetében. Az EGSZB kénytelen hangsúlyozni, hogy feltétlenül szükség van a bonyolult és kevésbé átlátható rendszer egyszerűsítésére ⁽³⁾.

11.5.5 A fogyasztónak a **tisztességtelen záradékokkal** ⁽⁴⁾ szembeni védelme kapcsán nem lenne haszontalan, ha az Európai Bizottság rendszerezett és naprakész leltárt készítené a szerződések olyan általában előforduló záradékairól, amelyeket a különböző tagállamok nemzeti igazságszolgáltatása vagy a Bíróság joggyakorlata megtévesztőnek ítélt, s ezt a leltárt eljuttatná a fogyasztókat képviselő szervezetekhez és a szakmabeliekhez ⁽⁵⁾.

11.5.5.1 Egyébként általános megegyezés van abban a tekintetben, hogy az ide vonatkozó keretszabályozás idejét múltta, és az Európai Bizottságnak sürgősen be kellene fejeznie annak áttekintését, miután már kibocsátotta az irányelv alkalmazásáról szóló jelentését ⁽⁶⁾ és számtalan munkaértekezletet szervezett a témáról.

11.5.6 A **fogyasztási hitelek** ⁽⁷⁾ kérdésköréről az EGSZB már kifejtette véleményét az Európai Bizottság ide vonatkozó javaslata ⁽⁸⁾ kapcsán, s most is csak megerősítheti, hogy harcolni kell az uzsora jellegű jelenségek ellen és egyensúlyt kell teremteni a fogyasztók és pénzkölcsönzők jogai és kötelezettségei között. A nemzeti szabályozások között e téren meglévő különbségek és a fogyasztóvédelem eltérő színvonala – ami az új tagállamok csatlakozásával súlyosbodhat – azzal a következménnyel járhat, hogy a pénzügyi szolgáltatások piacán bizalomvesztés következik be és torzul a versenyhelyzet.

11.5.7 Sürgősen közösségi szintű megoldást kell találni – ahogyan az EGSZB ezt már több alkalommal hangsúlyozta – a **családok túlságos eladósodottságának** ⁽⁹⁾ súlyosbodó problémájára, amely félt, hogy kiváltja a kamatlábak emelkedését.

11.5.8 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy nagy szükség van az **elektronikus fizetés biztonságosságára** ⁽¹⁰⁾ vonatkozó szabályozásra, és üdvözli az Európai Bizottság legutóbbi kezdeményezését, amellyel vitát indított a belső piacon történő fizetések egységes térségének létrehozásáról ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. szeptember 23-i, 2002/65/EK jelű irányelve a pénzügyi szolgáltatások távértekesítéséről, HL L 271, 2002. 10. 09.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata a tagállamok jogi, szabályozási és igazgatási rendelkezéseinek harmonizálásáról a fogyasztási hitelek esetében (COM(2002) 443, 2002. 09. 11.).

⁽³⁾ A megkérdezettek 89 %-ának közlése szerint ez a jog szerepel a joganyagban, ám 30 %-uk szerint e mechanizmusok a valóságban nem működnek.

⁽⁴⁾ Április 5-i 93/13/EGK irányelv, HL L 95/29, 1993. 04. 21.

⁽⁵⁾ Tudomásunk szerint a CLAB már nem frissül és nehezen is lehet hozzáférni. A megkérdezettek 52 %-a szerint a tisztességtelen szerződési feltételek ellenében a fogyasztó megfelelő védelmet élvez, csak 19 % vélekedik úgy, hogy a helyzet ezzel ellentétes.

⁽⁶⁾ COM(2002) 248 végleges, 2000. 07. 06.; lásd az sz. véleményét is, előadó: Ataíde Ferreira, HL C 116, 2001. 04. 20.

⁽⁷⁾ 87/100 irányelv, HL L 42, 1987.2.12. és 98/7 irányelv, HL L 101, 1998. 04. 01.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tagállamok jogi, szabályozási és igazgatási rendelkezéseinek harmonizálásáról szóló irányelvjavaslatáról a fogyasztási hitelek esetében (2003.7.17., HL C 234, 2003. 09. 30.), amelyben az EGSZB nem vélekedik kedvezően arról, hogy a javaslat elsősorban – hűen a 87/102 97EGK irányelvhez – a belső piac fejlesztését és azt a gondolatot tartja szem előtt, hogy a fogyasztóvédelemnek csak abban a mértékben van fontossága, amennyiben elősegíti a hitelkínálat szabad áramlását, s önmagában nem, hanem csak a belső piac fejlesztésének eszközeként jelent értéket.

⁽⁹⁾ Hadd ajánljuk itt az érdeklődő figyelmébe a következő, máig időszerű dokumentumokat: az EGSZB 2002.4.24-i tájékoztatója és saját kezdeményezésű véleménye (2002.4.24., előadó: Ataíde Ferreira, HL C 149, 2002.6.21.), valamint az Európai Bizottság és a nemzeti fogyasztóvédelmi szervezetek által e témában szervezett konferenciákat.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Bizottság 87/598/EGK sz. ajánlása egy európai magatartási kódexről az elektronikus fizetések területén (HL L 365, 1987.12.24.) nem elegendő a fogyasztók érdekeinek védelméhez ezen a területen.

⁽¹¹⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét a fizetések jogi kereteiről a belső piacon (COM(2003) 718 végleges), valamint az EGSZB véleményét (2004. 06. 30., előadó: RAVOET).

11.5.8.1 Mindazonáltal az elektronikus kereskedelem területén továbbra sem észlelhető olyan perspektíva, amely alkalmas lenne a fogyasztók bizalmának megnyerésére – ez világosan kiderült a 2004-es Fogyasztók Európai Napja tiszteletére rendezett dublini konferencián.

11.5.8.1.1 Ráadásul az eddigi próbálkozások szakmai akkreditációs rendszerek kialakítására nem vezettek még csak önszabályozó intézkedésekhez sem, amelyek révén a fogyasztók azonosíthatnák a bizalmukra érdemes internetes helyeket.

11.5.8.1.2 Üdvözlünk kell – korlátaik ellenére is – az Európai Bizottság kezdeményezésére elfogadott legutóbbi intézkedéseket, amelyeknek célja az Internet biztonságosabb használatának előmozdítása ⁽¹⁾, a kiskorúak és az emberi méltóság védelme, valamint az audiovizuális és információs szolgáltatások esetében a válaszadás jogának biztosítása ⁽²⁾.

11.5.8.2 Egyébként nemzetközi szinten sem találunk olyan jogi szabályozást, amely összehasonlítható lenne az uniós Brüsszel-I-szabályokkal, amelyek alapvető keretet biztosítanak a nemzetközi elektronikus fizetések biztonságos lebonyolításához. Ezért is fontos egy olyan egyezmény létrehozása, amely tartalmazná az ide vonatkozó polgári és kereskedelmi jogi határozatok érvényességének és alkalmazásának kérdéseit; erre az alapvető célkitűzésre kell törekedni a hágai konferencia keretében.

11.5.9 Igen nagy jelentőségű a **szerződések jogának** az Európai Bizottság által beindított egységesítése, amelyet az EGSZB is támogatott ⁽³⁾. Ezt a folyamatot tovább kell vinni, és el kell mélyíteni bizonyos típusú – különösen a fogyasztók számára nagy jelentőségű – szerződések egységesítésével ⁽⁴⁾.

11.5.10 Az EGSZB véleményében ⁽⁵⁾ a fogyasztási javak értékesítésének bizonyos aspektusaival és az ezzel járó garanciákkal foglalkozó irányelvvel ⁽⁶⁾ szemben megfogalmazott kritikák – amelyek a javak értékesítésével kapcsolatos garanciákat elemezték – továbbra is időszerűek, különösen a kereskedelmi és a törvényi garanciák közötti viszony, valamint az ezek gyakorlatba való átültetéséhez szükséges eljárások tekintetében.

11.5.10.1 Időszerű lenne megvizsgálni nemcsak alkalmazási területének kiterjesztését a vevőszolgáltatókra ⁽⁷⁾, hanem – és elsősorban – ügyelni kellene rá, hogy az Európai Bizottság igen nagy figyelemmel kövesse nyomon, hogy az irányelvet hogyan veszik át a tagállamokban, hiszen a rendszer igen bonyolult és nehéz a nemzeti szabályozásokkal összeegyeztetni.

11.5.11 Van egy olyan terület, ahol nagyon vártuk az Európai Bizottság állásfoglalását fogyasztóvédelemről szóló Zöld Könyv nyomában ⁽⁸⁾: ez a terület a **tiszteességtelen kereskedelmi tevékenység** területe.

11.5.11.1 Az EGSZB ide vonatkozó véleményében ⁽⁹⁾ már hangot adott csalódásának és elégedetlenségének a készülő jogi eszköz tartalma és iránya miatt.

⁽¹⁾ Lásd: COM(2004) 91 végleges, 2004.3.12., valamint készülő EGSZB-velemény (előadók: D. Retureau és A. Davison).

⁽²⁾ Lásd: COM(2004) 341 végleges, valamint EGSZB-velemény (előadója megegyezik jelen vélemény készítőjének személyével).

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét a szerződések európai jogáról (COM(2001) 398 végleges, 2001. 07. 11.), valamint az EGSZB véleményét (előadó: D. Retureau, HL C 241, 2002. 01. 07.).

⁽⁴⁾ Lásd a saját kezdeményezésű véleményt a biztosítási szerződésekről (INT/202), amelynek előadója megegyezik jelen vélemény készítőjének személyével.

⁽⁵⁾ 1994. június 1-i, 743/94 sz. EGSZB-velemény – előadó: J. Proumens (HL C 295, 1994. 10. 22.)

⁽⁶⁾ 1999. 05. 25-i 1999/44/EK irányelv, HL L 171, 1999. 07. 07.

⁽⁷⁾ Mint ahogyan ez az Európai Bizottság kitűnő Zöld Könyvében is szerepelt (COM(93) 509 végleges, 1993.11.15.), melynek szellemét az irányelv kegyetlenül elárulta.

⁽⁸⁾ COM(2001) 531 végl.; lásd az EGSZB véleményét is: 344/2002, előadó: A. Davison, HL C 125, 2002. 05. 27.

⁽⁹⁾ EGSZB-velemény, 2004. 01. 28., előadó: B. Hernández Bataller, HL C 108, 2004. 04. 30.

11.5.11.2 Ugyanis itt olyan kérdéskörrel van szó, amelynek jövőbeli alakulását igen nagy és megkülönböztetett figyelemmel kell kísérniük a fogyasztók képviselőinek, különösen az új tagállamokban.

11.5.12 Az EGSZB ugyanígy kifejezte elégedetlenségét az **értékesítések promóciójáról** ⁽¹⁾ szóló rendelettervezet miatt, s ez alkalommal újfólag hangot ad fenntartásainak a tervezet végső formája és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló javaslattal való összekapcsolhatatlanságával kapcsolatban; féltő ugyanis, hogy a fogyasztói érdekek növekvő előtérbe helyezése helyett ez a két eszköz együttesen inkább visszalépést jelent a fogyasztóvédelem jelenlegi szintjéhez képest.

11.6 Végül az **igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés** tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy helyénvaló lenne a fogyasztók meghatározhatatlan vagy egyedi, kollektív és homogén érdekei védelmét ⁽²⁾ megerősíteni a fogyasztók érdekeinek védelmére vonatkozó rendelkezésekről szóló irányelv ⁽³⁾ sürgős felülvizsgálatával, alkalmazási területének kiterjesztésével, amelynek révén igazi „a fogyasztóvédelem területét átfogó lépésekre” kerülhetne sor, amelyek célja a törvénytelen vagy tisztességtelen magatartás egyszerű megszüntetésén túlmenően a kártérítések, valamint a konfliktusba került egyes fogyasztók jogos érdekeinek támogatása lenne, különösen, ami a gyors és általában ingyenes igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést illeti ⁽⁴⁾. Az EGSZB ezen a területen is megerősíti, hogy nem csak az alternatív konfliktuskezelési módszerek (ADR) ⁽⁵⁾, hanem a döntőbíráskodási eljárás mellett is leteszi a voksát. Továbbá úgy véli, hogy elsődrendű fontosságú a nemzeti hatóságok támogatása – mind operatív, mind technikai szinten – a szóban forgó eszközöknek a különböző tagállamokban történő létrehozása és alkalmazása érdekében ⁽⁶⁾.

11.6.1 Az EGSZB kiáll továbbá egy olyan kényszerítő eszköz elfogadása mellett is, amely garantálná – a szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartásával – az Európai Bizottság ide vonatkozó ajánlásaiban ⁽⁷⁾ megfogalmazott célok, nevezetesen a fogyasztói szabadság, valamint az eljárás pártatlansága és átláthatósága elvének megvalósítását, amelynek köszönhetően a ma csak egyszerű – és általános érvénnyel a gyakorlatban soha nem alkalmazott – ajánlások formájában megnyilvánuló tartalom kötelező érvényű rendelkezések formáját ölthetné.

11.7 Az EGSZB e tekintetben üdvözlí az Európai Bizottságnak az igazságügyi együttműködésre vonatkozó legújabb kezdeményezéseit, amelyek között szerepelnek a fizetesképtelenségről ⁽⁸⁾ és a bíróságok illetékességére vonatkozó törvényről (Brüsszeli egyezmény) ⁽⁹⁾ szóló rendeletek, valamint a szerződésbe nem foglalt kötelezettségekkel foglalkozó Római egyezmény (Róma-II) ⁽¹⁰⁾ szóló rendelettervezet, a szerződésbe foglalt kötelezettségekkel foglalkozó Római egyezmény (Róma-I) ⁽¹¹⁾ közösségi rendelettel való átalakításáról szóló Zöld Könyv, vagy a polgári jog területén az európai igazságügyi térség kialakítását megkönnyítő általános közösségi cselekvési keretek megállapításáról ⁽¹²⁾ szóló rendelet. Ezenkívül felkéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa az egységes igazságügyi térség kialakítását, amely alapvető eleme lesz az egységes piac megvalósítását kísérő eljárásnak, amely egyre nagyobb jelentőségre tesz szert a kibővített unióban.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye (előadó: DIMITRIADIS, HL C 221, 2002. 09. 17.) az Európai Bizottság rendeletjavaslatáról (COM(2001) 546 végleges, 2001. 10. 02.).

⁽²⁾ A megkérdezettek 71 %-a állítja, hogy léteznek az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést megkönnyítő mechanizmusok és mindössze 29 % mondja azt, hogy nincsenek ilyen specifikus mechanizmusok; működésüket 58 % ítéli megfelelő hatékonyságúnak, 35 % kevésbé hatékonynak.

⁽³⁾ 1998. 05. 19-i 98/27EK irányelv, HL L 166, 1998. 06. 11., jelenlegi kodifikált változatban: (COM(2003) 241 végleges, 2003. 05. 12.).

⁽⁴⁾ Arra a kérdésre, hogy a fogyasztóvédelmi egyesületek a jogszabályok szerint mentesülnek-e a bírósági költségektől, a megkérdezettek 73 %-a azt válaszolta, hogy nincsenek ilyen jogszabályok.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye a polgári és kereskedelmi jog hatálya alá tartozó jogviták alternatív rendezési módjairól szóló Zöld Könyvről (COM(2002) 196, 2002. 04. 19.), előadó: H. Malosse, HL C 85, 2003. 04. 08. Az EGSZB várja, hogy megjelenjen a REJE (európai bíróságon kívüli hálózat) működéséről szóló jelentés, de máris felhívja a figyelmet rá, hogy szükség van a hálózat operatív jellegének erősítésére.

⁽⁶⁾ A megkérdezettek 78 %-a szerint működnek ADR-mechanizmusok, 33 %-uk szerint nincsenek ilyenek.

⁽⁷⁾ 1998. május 30-i 98/257/EK ajánlás a fogyasztóvédelmi jogviták peren kívüli rendezéséért felelős szervek esetében alkalmazandó elvekről, HL L 115, 1998. 04. 17., valamint 2001/310/EK ajánlás, 2001. 04. 04., HL L 109, 2001. 04. 19.

⁽⁸⁾ 9179/99 sz. tanácsi dokumentum, ill. 1-99/00806 sz. jav., az ezzel a témával foglalkozó EGSZB-velemény előadója G. Ravoet volt (HL C 75, 2000. 03. 15.); ezekből a dokumentumokból mára a rendelet született (HL L 160/1, 2000. 06. 30., 1. old.).

⁽⁹⁾ 44/2001/EK rendelet (HL L 12, 2001. 01. 16.).

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 427 végleges, 2003. 07. 22.

⁽¹¹⁾ COM(2002) 654 végl.; erről vélemény is készült (előadója megegyezik jelen vélemény szerzőjével): EGSZB-velemény, 88/2004, HL C 108, 2004. 04. 30.).

⁽¹²⁾ COM(2001) 705 végleges, 2001. 11. 22.; az erről készült EGSZB-velemény előadója Ataide Ferreira volt (HL C 36, 2002.2.8.).

12. Következtetések

12.1 A fogyasztók előtérbe helyezésének, részvételének, védelmének és oltalmának – mint az európai polgár státuszához fűződő valóságos jognak – az Európai Unió mindennemű politikáinak állandó célkitűzései között kell szerepelniük.

12.2 Most, hogy az EU-hoz tíz olyan új tagállam csatlakozott, melyek többségében a fogyasztóvédelem még egy aránylag új kérdés, az Uniónak újra kell gondolnia – a több mint 500 millió fogyasztót számláló piac új realitásaihoz való alkalmazkodás igényével – egész fogyasztóvédelmi politikáját.

12.3 Az Európai Uniónak és intézményeinek döntő szerepet kell játszaniuk a jogalkotási és intézményi keretek átalakításában, a prioritások és a szükséges cselekvési programok meghatározásában, a célkitűzések megvalósítására alkalmas fogyasztói politika hatékonyságának biztosítása érdekében.

12.4 Az EGSZB – úgy is, mint a civil társadalom gondjainak tolmácsolója, és az új tagállamok képviselőivel megerősödve – jelen saját kezdeményezésű véleményével hozzá kíván járulni egy ilyen politika megalkotásához.

12.5 Az EGSZB szerint a fogyasztói politika terén a sürgető prioritások a következők:

- a közösségi joganyag megerősítése az egyszerűsítés és az egységes keretbe foglalás eszközével;
- a meglevő és kellő módon átvett joganyag valóságos alkalmazása, valamint ezek szigorú betartásának ellenőrzése;
- a tisztességtelen kereskedelmi magatartásról szóló keretirányelv átültetése a gyakorlatba;
- sürgős erőfeszítések a fogyasztók jobb tájékoztatása és jobb képzése érdekében;
- a fogyasztói politikának a többi politikába fő irányvonalába való beépítése mind EU-s, mind nemzeti szinten;
- a fogyasztóvédelmi szervezetek támogatása a termékelemzések elvégzése és a termékminőségi információk cseréje érdekében.

12.6 Az EGSZB kiáll amellett, hogy a fogyasztókat képviselő erős és független szervezetek léte jelenti a fogyasztók védelmére, előtérbe helyezésére és részvételére irányuló hatékony politika bázisát.

12.7 Az EGSZB véleménye szerint e cél elérése végett biztosítani kell, hogy a fogyasztói szervezetek megfelelő pénzügyi támogatásban részesüljenek akcióik, programjaik, projektjeik és kezdeményezéseik megvalósításához.

12.8 Az EGSZB véleménye szerint a fogyasztói szervezetek reprezentativitását és részvételét jelölő kritériumok meghatározása döntő módon hozzájárulhat a fogyasztói politika hatékonyságának növeléséhez.

12.9 Az EGSZB úgy véli, hogy – fokozatosan és nem tévesztve szem elől a szóban forgó érdekek közötti egyensúly követelményét – folytatni kell a jelenleg is folyó jogalkotási munkát, illetve új jogalkotási kezdeményezéseket kell tenni a következő területeken:

- a szolgáltatások biztonsága és a hibás szolgáltatás nyújtásáért viselt felelősség;
- az alapvető általános érdekű szolgáltatások;
- az egészség védelme és a biztonságosság;
- az elektronikus fizetések és az internethasználat biztonságának növelése;
- a családok túlságos eladósodottsága;
- fizetőeszközök;
- a szerződések joga;
- az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés és az egységes igazságügyi térség.

12.10 Az EGSZB egyébként úgy véli, hogy át kell tekinteni a már létező közösségi joganyagot, és összhangba kell hozni egymással a különböző elemeket, oly módon, hogy megfeleljenek a kibővült új egységes piac igényeinek, különös tekintettel a következő területekre:

- a termelő felelőssége;
- házaló kereskedés, táveladás, elektronikus kereskedelem és az értékesítések promóciója;
- tisztességtelen záradékok;
- fogyasztási hitelek;
- a javak és szolgáltatások értékesítésével kapcsolatos garanciák.

12.11 Az EGSZB megismétli egy olyan európai kutatóintézet létrehozására irányuló javaslatát, amely a fogyasztói kérdéseket vizsgálná, és feladata lenne a fogyasztói politikát kiszolgáló ismeretanyag felhalmozása ⁽¹⁾.

12.12 Az EGSZB felkéri a tagállamokat, hogy a fogyasztók védelmét, oltalmát, előtérbe helyezését és részvételét tekintsék olyan prioritásnak, amelyet minden politikai kérdésben számításba kell venni.

12.13 Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a fogyasztói politika új irányainak meghatározásakor ne feledkezzenek meg a jelen véleményben foglalt javaslatokról és gondolatokról, és rendszeres időközönként adjon ki jelentéseket az európai fogyasztás és fogyasztók helyzetéről.

Brüsszel, 2005. február 10.

Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EGSZB-velemény (2003. 02. 26., előadó: Ann Davison, HL C 95, 2003. 04. 23.) a „Fogyasztói politika stratégiájáról: 2002–2006”; EGSZB-velemény (936/2003, 2003.7.17., előadó: B. Hernández Bataller, HL C 234, 2003.9.30.) az „Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a fogyasztói politikát támogató közösségi tevékenységek általános finanszírozási kereteit a 2004–2007-es időszakra megteremtő határozati javaslatáról”.

MELLÉKLET

az európai gazdasági és szociális bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványt a szavazás során elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapta.

12.5. pont

A prioritások listája a következő ponttal egészítendő ki:

„– amennyiben egy fogyasztó jogainak védelme nehézségekbe ütközik a saját országán kívül, legyen lehetősége saját országának nyelvén orvosolni az effajta problémákat a saját tagállama fogyasztói ombudsmanjának közbenjárásával.”

Indokolás

Jelenleg a fogyasztóknak nehéz az anyaországukon kívül más EU-országokban érvényesíteni jogaikat. A problémát a nyelvi korlátok mellett az okozza, hogy nem ismerik az eljárási buktatókat (például ha egy lett fogyasztó jogait Hollandiában megsértik, és viszont).

A szavazás eredménye:

Igen: 23

Nem: 43

Tartózkodás: 3
