

## A fogyasztóvédelem közjogi keretei

### Bevezetés

A fogyasztóvédelmi joggal – távolabbról a fogyasztóvédelemmel – kapcsolatos vizsgálódásokat alapvetően három tényező teszi aktuálissá: a jogállamiság elve, a piacgazdaság (ki)alakulása és a – legáltalánosabb értelemben felfogott – biztonság fontosságának egyre hangsúlyosabb megjelenése. A jogállam elvének megfelelni kívánó állam egyrészt köteles tartózkodni az állampolgárokat illető alapjogok gyakorlásának zavarásától, másrészt meghatározott feltételek megteremtésével köteles biztosítani az alapvető jogok érvényesülését. A jogállamiság lényeges összetevőjeként felfogható jogvédelem elve azt a szükségletet juttatja kifejezésre, hogy a jogaiban – akár az állam, akár más magánszemély magatartása miatt – sérelmet szenvedett polgár számára az állam lehetőséget biztosítson a jogsérelem orvoslására. Megállapítható, hogy a jogvédelem nem csupán a jogállamiság eszméjének felbukkanása óta jelent állami feladatot, az már az állam keletkezésétől kezdődően a közhatalom gyakorlásának egyik alapvető funkciójaként fogható fel.<sup>1</sup> Bár a fogyasztóvédelem gondolata a XIX. századig vezethető vissza, korai „csírái” már a régebbi korokban is megjelentek.<sup>2</sup> A fogyasztóvédelem szempontjából az ún. fogyasztói jogok biztosítása és hatékony védelme által tehető jogállamivá az államok intézményrendszere.

A jogterület kialakulása és fejlődése szoros kapcsolatban áll a gazdasági viszonyokkal is, mivel a piaci viszonyok közepette – a fogyasztók hátrányára – képes megbomlani a gazdasági élet szereplői közötti egyensúly. A fogyasztó – többek között a piaci módszerek ismeretének hiánya miatt – kiszolgáltatott helyzetbe kerülhet a kereskedőkkel, szolgáltatókkal, vállalkozásokkal szemben. A fogyasztók állami védelmének okai között – egyebek mellett – a fogyasztók alulinformáltságát, meggondolatlanságát vagy a „másik oldal túlzottan domináns szerepét” hangsúlyozzák a szerzők, abban azonban egységesnek mutatkozik a szakirodalom, hogy a fogyasztók alárendelt szituációja igényli az állami többletvédelmet.<sup>3</sup> Ez a felismerés alapozta meg a fogyasztóvédelem – mint a magánjogi jogviszonyokba történő állami beavatkozás – intézményesítését.<sup>4</sup>

Korszakunkban egyrészt érzékelhető a globalizáció számottevő hatása a gazdaság működésére<sup>5</sup>, másrészt – a technikai, műszaki és nem utolsósorban a jogi feltételek folyamatos módosulásával – érezhető a korábban megszokott passzív fogyasztói magatartás megváltozása.<sup>6</sup> A piaci keretek között csupán az önmagáért tenni tudó, aktív fogyasztó képes „talpon maradni”, tekintettel a fogyasztók – fent említett – „hátrányos helyzetére”, amely a fogyasztók érdekeinek védelmében megköveteli az aktív(abb) állami beavatkozást a piacgazdaság viszonyaiba.

A fogyasztóvédelmet – emellett – a biztonság megjelenésének fontossága teszi egyre hangsúlyosabb jogterületté. A biztonság – mint jogi érték – fogalma a legáltalánosabb megfogalmazás szerint a veszély, fenyegetés, ártalom, károsodás, hátrány, félelem, ártalom hiányát, illetve az ezekkel szembeni hatékony védettséget, oltalmat jelenti.<sup>7</sup> Megállapítható, hogy a munkanélküliség, a járványok, a terrorizmus és többek között a tömeges szerencsétlenségek elleni küzdelem mellett a fogyasztók életének, egészségének és biztonságának védelme is a biztonság jogi értéként történő manifesztálódásaként értelmezhető, így fokozatos fejlesztésre és felülvizsgálatra szorul. A biztonságot veszélyeztető jelenségek és tendenciák univerzalitása miatt eredményes küzdelmet sem az állam, sem az egyén, sem a társadalmi közösségek nem folytathatnak.<sup>8</sup> Ennek egyenes következménye, hogy a „több lábón álló”, a

pluralitás elvét kifejezésre juttató intézményrendszer képes csupán hatékony védelmet biztosítani a fogyasztók számára.

A fogyasztóvédelmi jog vizsgálatát a vonatkozó normaanyag jellemzői is időszerűvé teszik. E jogterület egyrészt heterogén, másrészt dinamikus. Heterogén normaösszességet azért jelent, mert ez a jogi matéria magánjogi normákat éppúgy tartalmaz, mint közigazgatási jogi vagy büntetőjogi előírásokat. A közigazgatási jog szerepe a fogyasztóvédelem területén nem más, mint a fogyasztó jogainak védelme, a garanciarendszer kiépítése jogi normák segítségével. A fogyasztóvédelem feletti állami felügyelet kiemelkedő jelentőségű abból a szempontból, hogy az ún. anyagi fogyasztóvédelmi jogként felfogható normák valóban érvényesüljenek, ezek realizálását hivatott biztosítani a – szintén közigazgatási normák által szabályozott – fogyasztóvédelmi intézmény- és jogérvényesítési rendszer, amelynek stabil struktúrája és – ezzel egyidejűleg – a követelmények által indukált folyamatos fejlesztése elengedhetetlen.

Az állami fogyasztóvédelmi politika dinamikusan fejlődik, amit két tendencia indukál: egyrészt a technikai és tudományos fejlődés, másrészt pedig a nemzetközi szervezetekhez, így különösen az Európai Unióhoz való tartozás ténye.<sup>9</sup> Az Európai Unióhoz történő csatlakozás által az egész államszervezet törvényessége új, nemzetállam feletti dimenzióba került, mivel a magyar közigazgatás immár nem csupán a hazai jogrend adta kereteket, hanem az Európai Unió jogrendjét is köteles figyelembe venni.<sup>10</sup>

A fogyasztóvédelmi jog interdiszciplináris jellege – közelebről az a sajátosság, hogy a hagyományos jogágak metszéspontjában helyezkedik el – a vonatkozó joganyag struktúráján is érzékelhető. A magánjogi jelleg az ún. fogyasztóvédelmi anyagi jog – így többek között a fogyasztói alapjogok és a fogyasztói szerződésekre irányadó szabályok –, míg a közjogi vonás a fogyasztóvédelmi intézményrendszer tekintetében dominál. Mindezekre tekintettel a fogyasztóvédelemmel összefüggésben vizsgálandók a fogyasztók jogainak érvényesülését biztosító magyar intézményrendszer összetevői: a jogi szabályozás és a végrehajtására létrejött szervezeti rendszer. Ez két okból is indokolt: egyrészt a jogvédelmi intézményekhez érkező megkeresések és panaszok nagy volumene azt is jelzi, hogy a fogyasztók védelmének hazai rendszere hatékonysági deficitben szenved; másrészt megfogalmazódik olyan szakirodalmi vélemény is, amely szerint „az állam a fogyasztóvédelemben kevés területen tudna többet nyújtani”.<sup>11</sup> Egyértelmű, hogy a helyzet megítélése ennél összetettebb, mivel kétségtelenül komoly előrelépések figyelhetők meg a fogyasztóvédelmi szabályozásban, az is nyilvánvaló azonban, hogy a rendszer még tökéletesíthető. E felismerésből kiindulva tűztem célul, hogy feltérképezzem a fogyasztóvédelem rendszerének hiányosságait, valamint javaslatokat fogalmazzak meg annak továbbfejlesztésére.

Abból a szinte tényként kezelhető jelenségből kiindulva, miszerint a politika, a gazdaság és a társadalom is több ponton kapcsolódik a közigazgatáshoz,<sup>12</sup> megállapítható, hogy a gazdaság és a közigazgatás viszonya egyrészt korszakonként változó, másrészt a kapcsolódó tevékenységfajták vonatkozásában sokszínűnek mondható.

Ezt az egymásra hatást alapvetően annak a kérdésnek a jogalkotó általi megválaszolása determinálja, hogy az állam meddig hagyja a piac hatását érvényesülni és mikor, milyen érdekek és értékek mentén érzi fontosságát az állami korlátozásnak, az állami beavatkozásnak. Aszerint az általánosnak tekinthető tézis szerint, hogy kizárólag „piaci gazdaság” egyik államban sem érvényesül, akként lehet állást foglalni, hogy a változó mértékű, változó terjedelmű és változatos instrumentumok útján realizálódó állami beavatkozás minden állam gazdaságában szükségszerű.<sup>13</sup> Az utóbbi évtizedek (évszázadok) gazdasági működését vizsgálva azonban a gyakorlat által felszínre hozott problémák rámutattak olyan működési zavarokra,<sup>14</sup> amelyek az államok többségénél igenis a gazdaságban történő állami beavatkozás indokaként fogalmazhatók meg.

Az állam jelenlétét a gazdaságban alapvetően két jelenség teszi (teheti) indokolttá: az ún. piaci zavarok, valamint bizonyos állami prioritások a gazdasági szférában. Ebből következik, hogy vagy azért van szükség az állam megjelenésére, mert megbomlott a tiszta versenyen alapuló piaci egyensúly, vagy pedig maga az állam érzi fontosnak azt, hogy a gazdaság működése (működtetése) szociális dimenziót is tükrözzön.

Megfigyelhető egyfajta ciklikusság is az egyes közgazdaságtani irányzatok alapállása között, az eltérő szemléletmód – a különböző felfogásokat vizsgálva – gyakran egyenes következménye a korábbi időszak megközelítésének és a gazdaság ez idő alatt tapasztalt funkcionálásának. Ez a tendencia érhető tetten a liberális közgazdaságtan „éjjeliőr” államot megkívánó (és a gazdasági közigazgatás szociális dimenzióját tagadó) felfogása és az erőteljes intervenciót kifejezésre juttató keynesiánus gazdaságpolitika között, de hasonló ok-okozati összefüggés rajzolódik ki a jóléti közgazdaságtan és a neoklasszikus megközelítés relációjában is. Ezzel összefüggésben megállapítható, hogy a fogyasztóvédelem megítélése tekintetében két szélsőséges álláspont fogalmazódik meg: egyes gondolkodók – csupán állami beavatkozást látva a jelzett tevékenységben – ab ovo elutasítják, míg mások megengedhetőnek vagy éppenséggel szükségszerűnek vélik az ilyen irányú állami szerepvállalást.

A szocialista gazdasági berendezkedés időszaka óta – a korábbi piaci zavaroknak is „köszönhetően” – már az állami gazdaságpolitika része a fogyasztóvédelem. Alapvető különbségek figyelhetők meg azonban a fogyasztók állam általi védelmének indokoltsága tekintetében ebben a korszakban. A kor gazdaságának sajátosságai miatt nem a piac nem megfelelő működése, hanem éppen a piaci működés hiánya jelentette azt a hátrányos helyzetet, amely megkövetelte a vásárlók védelmének állami feladatként történő rögzítését. Ebből következően a jelzett korszakban valójában nem fogyasztóvédelem, hanem minőségvédelem valósult meg Magyarországon. A rendszerváltozást követő időszakban a nyugati világ áruival és szolgáltatásaival párhuzamosan olyan piaci módszerek is „begyűrűztek” hazánkba, amelyek új megközelítésmódot és a fogyasztóvédelem új alapokra helyezését követelik meg a korszerű állami működéstől.

A fentiek alapján látható, hogy a fogyasztóvédelmi jellegű állami tevékenység megengedhetősége és terjedelme szoros összefüggést mutat az adott korszakban uralkodó közgazdasági irányzattal, napjainkban pedig a piaci alapokon álló gazdaság normális működésének fenntartására, valamint a fogyasztók alapvető biztonságának realizálására irányul ez az állami tevékenység. Mindezekre tekintettel az alábbi tanulmányban a fogyasztóvédelmi igazgatás két területét – közelebbről az alkotmányi szabályozást és az állami intézményrendszert – teszem vizsgálat tárgyává, kijelölve ezáltal a továbbfejlesztés lehetséges irányait.

### **Az alkotmányi szabályozás fejlődési irányai**

A fogyasztóvédelem rendszere a modern államokban történelem szülte szükségletet elégíti ki. Látható, hogy a piaci alapokon álló gazdaságban a fogyasztó kiszolgáltatott helyzetét – a fogyasztói jogviszony magánjog jellege ellenére – a piacgazdaság eszméjével látszatellenmondásban álló állami beavatkozás képes korrigálni. Egy intézményrendszer hatékonysága erőteljesen függ az alkotmányos alapoktól, nevezetesen attól, hogy az ország alaptörvénye és az azon nyugvó törvények milyen mértékben szabá-

lyozzák a fundamentális kérdéseket, mivel az alkotmányos jogállam alaptörvénye nem csak az állami szervek fajtáit, hatásköri és működési kérdéseit határozza meg, hanem kiterjedt jogosultságokkal ruházza fel az állampolgárokat és követelményeket határoz meg az államhatalom működésével szemben.<sup>15</sup> Ebből kiindulva a következőkben rövid áttekintést adok a fogyasztóvédelem alkotmányi szintű szabályozásáról, ennek keretében a fogyasztói (alap)jogok regulációjáról. Ehhez kapcsolódóan néhány európai állam alkotmányi szabályozását teszem vizsgálat tárgyává, majd ezt követően rátérek a hazai reguláció ismertetésére. Mindenekelőtt azonban célszerű rámutatni a fogyasztóvédelem alkotmányi szabályozásának indokoltságára, ennek keretében kitérni a jogállamiság és a fogyasztóvédelem közötti összefüggésekre.

### ***A fogyasztóvédelem alkotmányi szabályozásáról általában***

A modern értelemben felfogott jogállam a politikai-társadalmi változások folyamatában alakult ki, az államot a jog által korlátozó eszmeként a XVIII. század végén jelentkezett.<sup>16</sup> A szakirodalomban uralkodó álláspont szerint a jogállam értéktartalmú alapelemei között a hatalommegosztás, a törvények primátusa, a jogalkalmazás törvényessége, a jogbiztonság követelménye, a jogvédelem biztosítása és az alapjogok alkotmányi garntálása említhető meg.<sup>17</sup> A téma szempontjából – amint arra a bevezetőben is utaltam – az utóbbi két alapelemnek van kiemelkedő jelentősége. Ennek fényében megállapítható, hogy a jogállamiság elképzelhetetlen a modern alkotmányfejlődés által kikristályosított alapvető jogok – így egyebek mellett a fogyasztói jogok – alkotmányi szabályozása nélkül, a jogvédelem elve pedig az alkotmányozó hatalom számára az intézményrendszerre vonatkozó főbb megállapítások alaptörvényi regulációját írja elő. Kiemelendő, hogy a fogyasztói jogok alapjogként (emberi jogként) történő szabályozása már korábban felvetődött a téma iránt érdeklődő szerzők munkásságában, a szakirodalomból kiolvasható álláspont azonban közel sem tekinthető egységesnek. Ebben az értelemben alapvetően két elgondolás között tehetünk különbséget.

Vannak olyan szerzők, akik arra az álláspontra helyezkednek, hogy a fogyasztói alapjogok igenis felfoghatók – önálló – emberi jogként (lényegében az alapjogok legújabb generációjaként), mivel rendelkeznek az alapvető jogok karakterét adó sajátosságokkal, így az általános érvényűségben, az egyéni boldogulás kifejeződésében, mint célban, valamint az állami hatalommal szembeni védelemben megnyilvánuló jellemzőkkel.<sup>18</sup> Ez az elgondolás fogyasztói jogok megjelenését, elterjedését lényegében a posztmodern fejlődésre adott reakcióként fogja fel, amelynek keretei között nemcsak az állam és a polgár, hanem az egyének közötti viszonyokban is szükség van az alapjogok által realizálható védelem biztosítására.<sup>19</sup>

A másik koncepció nem önálló fogyasztói alapjogok szabályozását juttatja kifejezésre, hanem akként fogalmaz, hogy a gazdasági és szociális alapjogok – implicit módon – magukban foglalnak olyan értékeket, amelyek fogyasztói jogoknak tekinthetők. A vonatkozó terjedelmes szakirodalom citálásának mellőzésével jelzem, hogy ez a felfogás – egyebek mellett – a testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jogból tartja levezethetőnek a fogyasztók gazdasági érdekeinek védelméhez, a biztonságos árukhoz és szolgáltatásokhoz, valamint a fogyasztók életének, egészségének és biztonságának védelméhez való jogot.<sup>20</sup> Ez annak ellenére uralkodó felfogásnak tekinthető, hogy a nemzetközi jogalkotás egyes produktumainak eredményeképpen több állam nemzeti alkotmányaiába is bekerültek egyes fogyasztói alapjogok (egyebek mellett Kelet-Timor, Dél-Korea, Kambodzsa, Bulgária és Mexikó is úgynevezett „puha” emberi jogként szabályozta a vázolt alkotmányi értékeket).<sup>21</sup> Ebben a körben kiemelendő a jogállamiság garntálása és a gazdaság működése közötti szoros kapcsolat, mert a gazdasági jogok elismerése képes a gazdasági érdekek biztosítását és védelmét megteremtteni, a gazdaság területén az előreláthatóságot és a kiszámíthatóságot érvényesíteni.<sup>22</sup>

A fogyasztóvédelem alaptörvényi szabályozása a tárgykör kardinális kérdése, mivel az alkotmányban rögzített alapelvek, alapjogok, tilalmak, állampolgári kötelezettségek, továbbá az államcélok és állami köteleességek egybefüggő, egységes értékrendszert alkotnak, amelyek – garancia jellegükből eredően – alkotmányossági mércéként funkcionálnak.<sup>23</sup> Megállapítható, hogy egy magát jogállamnak deklaráló állam nem nélkülözheti a fogyasztóvédelem alkotmányi szintű szabályozását, amely egyrészt a fogyasztói alapjogok rögzítésében, másrészt a fogyasztóvédelem, mint a fogyasztók számára nyújtott jogvédelmi jellegű tevékenység állami feladatként történő meghatározásában kristályosodhat ki. A fogyasztóvédelem tárgykörére vonatkozó alkotmányi szintű szabályozás alapvetően három módon valósulhat meg. Vannak olyan országok, ahol a fogyasztóvédelem realizálása állami feladatként fogalmazódik meg az alkotmányozó hatalom részéről, van példa a fogyasztói jogérvényesítő tevékenységet végző társadalmi szervezetekre történő alkotmányi szintű utalás alkalmazására, több állam alkotmánya pedig konkrétan rendelkezik az ún. fogyasztói (alap)jogokról.

A vizsgált tárgykör szempontjából a spanyol szabályozásból több rendelkezést tartok említésre és elemzésre érdemesnek. Kiemelendők a spanyol alkotmány 51. cikk (1) bekezdése és 52. cikke által megállapított rendelkezések. Előbbi az állami fogyasztóvédelmi politika alkotmányos alapjait határozza meg, amikor rögzíti, hogy „az állami szervek hatékony eljárásmodokat alkalmazva biztosítják a fogyasztók (...) biztonságát, egészségének és jogos gazdasági érdekeinek védelmét.” Kiemelkedő jelentősége van az említett rendelkezésnek egyrészt abból a szempontból, hogy állami feladatként határozza meg a fogyasztóvédelmet, konkretizálja továbbá annak főbb tevékenységi területeit is. A (2) bekezdés – az előző rendelkezés alátámasztása és tartalommal megtöltése céljából – rögzíti az ún. fogyasztói jogokat, így a tájékoztatáshoz és oktatáshoz, a meghallgatáshoz és az érdekvédelemhez való jogot.

A szabályozás ezáltal amellet, hogy megalapozza és konkrét rendelkezésekben fejezi ki az állami fogyasztóvédelmi politika egyes elemeit, meghatározza azokat az értékeket (alapjogokat, érdekeket) is, amelyek védelme és érvényesítése céljából a fent kifejtett eljárásmodokat az állami szervek alkalmazni kötelesek. Megjegyzendő továbbá, hogy a reguláció a fogyasztói jogérvényesítés érdekében a bírósági jogvédelem mellett a – fogyasztók szempontjából jelentős előnyökkel járó – bíróságon kívüli vitarendezést is az alkotmányi szabályozás lényeges tartalmi elemének tekinti.

Akceptálható megoldást jelenít meg Svájc alaptörvénye is, mivel a svájci alkotmány 31/F. § (1) bekezdése értelmében „a Szövetség intézkedéseket foganatosít a fogyasztók védelme érdekében.”<sup>24</sup> Ennek a rendelkezésnek abból az irányból van kiemelkedő jelentősége, hogy állami (szövetségi) feladatként szabályozza a fogyasztóvédelem megvalósítását, míg a 31/F. § (3) bekezdése lehetővé teszi egyszerű és hatékony egyeztető vagy bírósági eljárások kialakítását valamint igénybevetését a fogyasztók és a szolgáltatók közötti jogviták rendezésére. Ennek a rendelkezésnek azért van relevanciája, mert nemcsak megoldást biztosít a fogyasztói jogérvényesítésnek arra a problémájára, miszerint a bíróság előtti eljárások bonyolultak, költségesek és nem elég gyorsak, hanem – alaptörvénybe foglalt szabályozásánál fogva – ennek a jogérvényesítési megoldásnak normatív jelleget és az alkotmányban regulált értékek által élvezett védelmet is garantál.

A lengyel alkotmány 76. cikke pedig úgy rendelkezik, hogy „a közhatalmi szervek védik a fogyasztókat, vásárlókat, kölcsönzőket és bérlőket az egészségüket, magánszférájukat, biztonságukat fenyegető tevékenységekkel és a tisztességtelen piaci magatartással szemben”. Az idézett terjedelmes alaptörvényi szakasz két szempontból is kiemelésre érdemes. Egyrészt

állami (közhatalmi) feladatként rögzíti a fogyasztók védelmét, másrészt pedig – indirekt módon – meghatározza az állami fogyasztóvédelmi politika által védeni kívánt értékeket, ami méltán tekinthető a fogyasztói alapjogok alkotmányi regulációjának. A vonatkozó rendelkezés szerint a fogyasztók egészsége, magánszférája és biztonsága, valamint a tisztességtelen – és ezáltal fogyasztókat károsítani képes – piaci magatartások elleni küzdelem minősül olyan értéknek, amelyek közvetett vagy közvetlen veszélyeztetése megalapozza az állami beavatkozás szükségességét a fogyasztói szerződések világába.

Megállapítható, hogy a fogyasztóvédelem alkotmányi szintű szabályozása a különböző európai államokban nem tekinthető egységesnek. Vannak olyan államok, amelyek egyáltalán nem szabályozzák a fogyasztóvédelmet, számos alaptörvény azonban állami feladatként tartalmaz konkrét előírásokat a fogyasztóvédelemre. Ezen kívül több ország alkotmánya külön – alapvető jogként – nevesíti az ún. fogyasztói alapjogokat. Szükséges arra is rámutatni, hogy azokban az államokban, amelyekben a történelmi sajátosságok okán nem alakultak ki a fogyasztóvédelem tradíciói és ennél fogva erről a témakörrel az alkotmányi szabályozás is hallgat, hangsúlyozottan az európai uniós jog által determinált módon alakult a fogyasztóvédelemre vonatkozó – törvényi szintű – szabályozás, így különösen – egyebek mellett – a fogyasztókkal szemben alkalmazott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó reguláció irányából épült ki a fogyasztóvédelem jogi rezsimje.<sup>25</sup>

### *A hazai alkotmányi (alaptörvényi) szabályozásról*

Hazánk elfogadott Alaptörvénye – korábban ismeretlen szabályozási tárgykörként – már tartalmaz utalást a fogyasztóvédelemre. E rendelkezések ismertetése és értékelése előtt azonban indokolt a korábbi alkotmányi szabályozás felvázolása, mégpedig a leendő regulációval kapcsolatos viszonyítási pontok könnyebb kijelölése érdekében.

Kiemelendő, hogy a fogyasztóvédelem tárgykörét érintően a magyar Alkotmány hallgatott, sem állami feladatként, sem a fogyasztói alapjogok oldaláról nem közelített a témakörhöz. Szükséges azt is hozzátenni, hogy az Alkotmánybíróság (is) csak érintőlegesen foglalkozott a fogyasztóvédelem kérdéskörével, előbb a gazdasági életbe történő állami beavatkozás megalapozása, majd a véleménynyilvánítási szabadság szükséges korlátozása tekintetében érintte azt. E tekintetben a Testületet már csak egy lépés választotta el attól, hogy nevesítsen fogyasztói alapjogokat és konkrétan körülhatárolja a fogyasztóvédelmet, mint állami feladatot. Az Alkotmánybíróság ezt a lépést azonban mindmáig nem tette meg.<sup>26</sup>

A vázolt előzmények után érdemes rátérni Magyarország Alaptörvényének normaszövegére, amely abban a vonatkozásban kétségtelenül meghaladja a korábbi regulációt, hogy kifejezetten is tartalmaz rendelkezést a fogyasztóvédelemre. Megjegyzendő azonban, hogy az alaptörvényi reguláció nem szól a gazdasági rendről, azonban piacgazdasági elemeket tartalmaz, amelyeket kiegészít olyan új összetevőkkel (például fogyasztók jogainak védelme), amelyek reflektálnak az új korszak kihívásaira.<sup>27</sup>

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.” Az idézett rendelkezéssel összefüggésben az alábbi megjegyzésekre szorítkozok.

Fontos kiemelni, hogy – illeszkedve az Alkotmánybíróság korábbi ítélkezési tevékenységéhez – a normaszöveg a piacgazdaság keretei között érvényesülő tisztességes gazdasági versennyel összefüggésben utal a fogyasztók védelmére, lényegében állami feladatot meghatározva. A szabályozás utolsó fordulata szerint Magyarország „védi a fogyasztók jogait”, ezekről a jogokról azonban az alkotmányozó hallgat. Ebből alapvetően két irányba lehet elindulni. Az egyik lehetséges értelmezés szerint – tekintettel arra, hogy a gazdasági verseny tárgykörével egyidejűleg került a témakör szabályozásra – a tisztességes piaci magatartás realizálása az a védendő érték, amely kifejez „fogyasztói jogokat”, így ennek megsértése esetén szükséges és kötelező az állami fellépés a piaci viszonyok között bizonyos ismeretek hiánya miatt hátrányos helyzetbe került fogyasztók védelmében. Ez az alaptörvényi rendelkezés a gazdasági verseny közjő általi korlátozását jelenti, amelyben kifejezésre jut az erőfölénnyel való visszaélés tilalmának, mint a fogyasztók jogai védelmének az állam által fontosnak tartott alapja.<sup>28</sup>

Abból kiindulva azonban, hogy az Alaptörvény nem fogyasztói „alapjogokat”, hanem fogyasztói „jogokat” említ, ama értelmezés is helytálló lehet, hogy az alkotmányozó nem kíván fogyasztó-specifikus alapjogokat nevesíteni, inkább a fogyasztókat – a fogyasztói szerződés alapján – megillető, zömében magánjogi jogosítványok védelmében áll az alkotmányozó által előírt állami tevékenység. Ebbe a körbe vonható az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése is, amely szerint „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket”, mivel ez a rendelkezés megalapozhatná az idézett alanyok, mint speciális helyzetükből fakadóan fokozottabb állami védelemre szoruló körét. Megjegyzendő, hogy ez az alaptörvényi szakasz alkalmas lenne a fogyasztókat védő állami intézkedések megalapozására (is), a normaszöveg azonban az állami szerepet leszűkítette a gyermekekre, az idősekre, a nőkre és a fogyatékos személyekre, a fogyasztók kimaradtak az alanyi körből. Álláspontom szerint, a konkrét fogyasztói jogok legalább utalásszerű említése és a „védelem” megvalósulási formáinak, tevékenységfajtáinak szabályozása elengedhetetlen lenne az erős állami fogyasztóvédelem alkotmányi megalapozása szempontjából.

Az alábbiakban azokat az Alaptörvényben *expressis verbis* megfogalmazott rendelkezéseket kívánom érinteni, amelyek kifejezésre juttatnak fogyasztókra is vonatkozatható alapvető értékeket. Az Alaptörvény deklarálja a művelődéshez való jogot,<sup>29</sup> amely ezáltal magában foglal(hat)ja a fogyasztók oktatását igénylő állami feladatot (is), amelynek során a fogyasztói jogérvényesítéshez szükséges ismeretek közvetítéséről van szó. A XIX. cikk (1) bekezdése értelmében „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.” Itt csak utalok arra, hogy a szociális biztonsághoz való jog állam általi biztosítása ki kell(ene) terjedjen a fogyasztók védelmére is. Követve az 1949. évi XX. törvény által realizált szabályozást, az Alaptörvény is meghatározza azokat a speciális esetköröket, amelyekre vonatkoztatja a rászorulókról történő szociális gondoskodást.<sup>30</sup>

Van továbbá – a fent jelzett értékek között – olyan fogyasztói alapjognak (is) tekinthető érték, amelynek védelme – közvetve – megjelenik több alaptörvényi rendelkezésben is. A XX. cikk akként rendelkezik, hogy „mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”, majd ezt a (2) bekezdés úgy részletezi, hogy az magában foglalja „az egészséges élelmiszerekhez és az egészséges ivóvízhez való hozzáférés” biztosítását. Ebből a rendelkezésből kiolvasható, hogy

a fogyasztók egészséghez való joga (ha nem is *expressis verbis*) megjelenik a szabályozásban, amit tovább hangsúlyoz a fogyasztóvédelem talán legégetőbb problémájának, az élelmiszerbiztonságnak a kiemelése. Megjegyzendő, hogy az „egészséges ivóvízhez való hozzáférés” biztosítása nem csupán az egészségre káros körülmények kiszűrésére vonatkozó állami feladatot foglalja magában, hanem szolgáltatás-szervezési kötelezettséget is megállapít.<sup>31</sup>

Említésre érdemes és a vázolt kérdéskörhöz kapcsolható a XXII. cikk is, amely szerint „Magyarország törekszik arra, hogy (...) a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” Ebből a rendelkezésből szintén kiolvasható az egészséghez való jog speciális megjelenése, mivel a közszolgáltatások igénybevétele során „valódi” fogyasztói jogviszony jön létre az állam és a fogyasztók között, amely kontraktusnak az ad kiemelkedő jelentőséget, hogy az állam jelenik meg a szolgáltató pozíciójában, miközben ugyancsak az állam feladata annak kontrollálása, hogy eme jogviszony keretei között is érvényesüljenek a fogyasztóvédelmi jellegű rendelkezések.

### *A továbbfejlesztés útjai*

A fent írtakra tekintettel belátható, hogy az alkotmányos jogállam előtt álló és megoldásra váró kihívások között két olyan jelenség is megfigyelhető, amelyek elengedhetlenné teszik a fogyasztóvédelem rendszerének kiépítését korszakunk államaiban. Az egyik – évtizedek óta a jogállamiság fejlődésének egyik motorjaként felfogható – tendencia a modern alkotmányfejlődés által kimunkált alapjogok alkotmányi rögzítése. Tekintettel arra, hogy több európai állam alapjogként tekint a fogyasztói jogokra, eme alkotmányi értékek érvényesülésének biztosítására hivatott az állami fogyasztóvédelmi tevékenység. A jogállamiság másik állami fellépést igénylő komponense a jogvédelem biztosítása a polgárok számára. Nyilvánvaló, hogy a jogvédelem biztosítása hosszabb múltra tekint vissza a fogyasztóvédelem – szűk értelemben vett – pár évtizedes fejlődéséhez képest, a XX. században azonban újszerű kiszolgáltatottság jelentkezett a fogyasztók (vevők) és a kereskedők jogviszonyában, amely – összhangban az állam gazdaságot érintő fellépésének alakulásával – kapcsolatban áll a gazdaság „egészséges” működésével, ennél fogva az államok ilyen irányú tevékenysége szükségszerű.

A vizsgált államok alkotmányi regulációja alapján megállapítható, hogy nem tekinthetők egyenesnek az európai országok, mivel vannak a fogyasztóvédelem tárgykörét közvetlenül és közvetett módon szabályozó alkotmányok. Kifejezetten korszerű megoldásnak tekinthető azonban a svájci alkotmány ama rendelkezése, amely kötelezettséggként írja elő az állam számára a hatékony, bíróságon kívüli jogérvényesítési mechanizmusok kiépítését a fogyasztói érdekek védelmében.

Magyarország Alaptörvénye – a tanulmány tárgyköre szempontjából – kétségtelen előrelépést jelent abban a tekintetben, hogy szól a fogyasztók jogainak védelméről, ezzel feladatkört határozva meg az állam számára. A szabályozás azonban szüksézávának és befejezetlennek tekinthető, mivel nem árul el semmit az állam által védendő fogyasztói jogokról, valamint a védelemben megtestesülő állami tevékenységről. Emellett azonban megjelennek az Alaptörvényben olyan alkotmányi értékek is, amelyek rávilágítanak a regulációban implicit módon megtalálható fogyasztóvédelmi jelleget is hordozó összefüggésekre. Kifejezett fogyasztói alapjogok

szabályozása által – alapvető jogok lévén – megállná helyét az állam intézményvédelmi kötelezettségének igénylése, a jelenlegi megfogalmazás mellett azonban homályos marad a jelzett állami feladat megvalósításának tartalma. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az alaptörvényi szabályozás továbbfejlesztésre szorul a fogyasztóvédelem területén, mindeneke-lőtt az ún. „fogyasztói alapjogok” szabályozása, valamint a fogyasztóvédelmi tevékenységet reguláló „nagyvonalú” normaszöveg pontosítása mellett hozhatók fel érvek.

A szakirodalomban egyre gyakrabban vetődik fel annak lehetősége is, hogy a fogyasztóvédelem állami intézményrendszerébe tartozzon bele az alapvető jogok biztosá által realizált jogvédelem is.<sup>32</sup> A vonatkozó tételes jogi szabályozás ismertetését mellőzve érdemes rámutatni: a fogyasztói jogsértések esetén az ombudsmanhoz forduló polgárok nagy számából az a társadalmi értékítélet is kiolvasható, hogy a fogyasztók a speciálisan fogyasztóvédelmi jogérvényesítési eszközöket nem tartják kellően hatékony instrumentumoknak. Van olyan, ezzel el-lentéses felfogást valló szerző, aki szerint nem kívánatos több „külön” biztos intézményesíté-se, mivel ebben az esetben nehezebben lenne elérhető az, hogy az érintett (alkotmányos) jo-gok terjedelmének, korlátainak megállapítása a többi alkotmányos jog hasonló összetevőivel összhangban történjék.<sup>33</sup> Úgy vélem azonban, hogy a nyilvánosság elvének széleskörű reali-zálása érdekében kívánatos lenne a fogyasztóvédelemben az alapvető jogok biztosának köz-reműködése, alkalmazhatóságának feltétele azonban a többi igénybe vehető eszköztől eltérő jogosítványok széles körű biztosítása és a fogyasztói jogok alapvető jogként történő szabályo-zása.

### **Az állami fogyasztóvédelem fejlődési irányai**

A fogyasztóvédelmi jog heterogén jellegéből fakad az a sajátosság, hogy a fogyasztók védel-mének érdekében kitűzött célok elérése számos feladat ellátását teszi szükségessé. Ennek eredményeképpen a magyar fogyasztóvédelmi intézményrendszer rendkívül differenciált, a hatáskörök számos szerv között oszlanak meg.<sup>34</sup> A fogyasztóvédelmi jellegű feladatokat ellátó állami szerveken kívül a hatályos szabályozás – a pluralitás elvének megfelelően – rendelke-zik a helyi önkormányzatok és a fogyasztói érdekvédelmet ellátó társadalmi szervezetek sze-repéről is. Az állami fogyasztóvédelem alapvetően ezen belül három pillérből – közelebbről a Kormány, a fogyasztóvédelemért felelős miniszter és a fogyasztóvédelmi hatóságok által ki-fejtett tevékenységéből – áll.

### ***A fogyasztóvédelem állami intézményrendszeréről***

A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) csupán annyi orientáló jellegű kötelezettséget rögzített a Kormány fogyasztóvédelmi feladatairól, hogy ösz-tönzi az országos gazdasági kamarák, a vállalkozások szakmai érdek-képviselői szervezetei, az érintett társadalmi szervezetek és a fogyasztóvédelemmel összefüggő feladatokat ellátó hatóságok közös megegyezésen alapuló, a követendő elveket és a legjobb követendő gyakor-latot rögzítő nyilatkozat létrehozását.<sup>35</sup> Ezt az indokolta, hogy a tudatos fogyasztói magatartás és döntéshozatal kultúrájának fejlesztése, a fogyasztók tájékoztatásának előmozdítása és a

következetes hatósági jogalkalmazás realizálódjon. E nyilatkozatot az Fgytv.-t átfogó jelleggel módosító 2008. évi XLII. törvény nevezte Fogyasztóvédelmi Chartának, amelynek kezdeményezése alapvetően állami feladat, mégis széles körben nyílik lehetőség e megállapodás aláírására.<sup>36</sup> A Charta legtöbb várakozást kiváltó része az ún. önkéntes vállalatokat tartalmazó egység volt, amely külön rögzítette volna a kormányzati oldal (hatóságok), a civil szerveződések, valamint a vállalkozások vállalásait.<sup>37</sup> A felajánlások teljesítését az önkéntesség alapján látta a jogalkotó kivitelezhetőnek, amely csupán a nyilvánosság ereje által lett volna realizálható.

A Kormány 2007-ben fogadta el az ún. harmadik középtávú fogyasztóvédelmi politikáról szóló 1033/2007. (V. 23.) számú kormányhatározatot, amely abból az elgondolásból indult ki, hogy a „jó” gazdaság előfeltétele az „erős” fogyasztóvédelem. Ennek megfelelően a 2007 és 2013 közötti fogyasztóvédelmi politika a fogyasztók biztonságának erősítését, az életminőség védelmét, az erősebb és hatékonyabb állami szerepvállalást és az integrált fogyasztóvédelmi hatóság felállítását célozta meg. Ezek közül az utolsó prioritás megvalósult a jogalkotói lépéseknek köszönhetően, mivel 2007. szeptember 1-jei hatállyal létrejött az egységes Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság. Megjegyzendő, hogy a fogyasztóvédelem komoly hiányosságának tekinthető a kormányzati szintű feladatkör szabályozásának elmaradása, ugyanis a vázolt rendelkezés alapján nem történik meg a fogyasztóvédelem megvalósításának normatív szabályozása a Kormány felelősségi körében.

A fogyasztóvédelem miniszteriális irányítása területén széles skálán mozog az egyes államok szabályozása, mivel például Németországban az Élelmezésügyi, Mezőgazdasági és Fogyasztóvédelmi Minisztérium az ágazat főhatósága, míg Ausztriában a Munka, Szociális és Fogyasztóvédelmi Szövetség Minisztériumához tartozik ez a terület. Nálunk a fogyasztóvédelem ágazati irányítója a miniszter, a fogyasztóvédelem azonban 1990 óta többször (is) gazdát cserélt.<sup>38</sup> A hatásköri szabályok változása jól mutatja, hogy a fogyasztóvédelmet éppen gazdasági, fejlesztési vagy jogi kérdésnek tekintették a hatalmon lévő kabinetek. Álláspontom szerint, bár a tanulmány által érintett terület kiindulópontja a piaccgazdaság, korszerű lenne a fogyasztóvédelmet az igazságügyért felelős miniszter feladat- és hatáskörében elhelyezni, mivel annak alapvető célja a jogi segítségnyújtás a hátrányos helyzetbe került fogyasztók számára. Az igazságügyért felelős miniszter – illeszkedve a fogyasztóvédelem sajátosságaihoz – valamennyi érintett ágazat regulációjánál köteles volna tekintettel lenni a fogyasztóvédelmi prioritásokra, így horizontális szempontként épülne be a jogalkotó hatalom működésébe a fogyasztók érdekeinek védelme. A hatályos reguláció szerint a nemzeti fejlesztési miniszter kidolgozza és a Kormány elé terjeszti a fogyasztóvédelmi politika koncepcióját, s intézkedéseket tesz és kezdeményez a fogyasztói jogok védelme és érvényesítése érdekében. A miniszter – ezen kívül – irányítási jogot gyakorol a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság főigazgatója felett, aki ennek keretében évente köteles beszámolni a Hatóság tevékenységéről.

A fogyasztóvédelem állami intézményrendszere vonatkozásában kiemelkedő szerepet töltenek be a fogyasztóvédelmi szempontból jelentős hatóságok, így a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság, a Magyar Nemzeti Bank, a Gazdasági Versenyhivatal, valamint más, jogszabály által feljogosított ún. speciális fogyasztóvédelmi hatóságok<sup>39</sup>. A rendszerváltás után a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség égisze alatt építette ki a jogalkotó a fogyasztóvédelmi igazgatást végző állami szervezetrendszerét. A területi államigazgatásban realizálódó problémák, így különö-

sen az egységesség teljes hiánya, az illetékességi inkoherencia, az irányítási-felügyeleti jogkörök heterogén telepítése a kilencvenes évek közepére elkerülhetetlenné tette a területi államigazgatási reformot, amelynek igénye az 1105/1995. (XI. 1.) Korm. határozatban fogalmazódott meg.

A fogyasztóvédelem állami intézményrendszerének struktúrájában lényeges változtatásokra került sor 2007-ben, amikor a Kormány a fogyasztóvédelem megerősítése, a fogyasztóvédelmi hatósági tevékenység célzottabbá és hatékonyabbá tétele, a fogyasztói érdekek érvényesülésének fokozott biztosítása, továbbá a fogyasztóvédelem széleskörű társadalmi alapokra helyezése érdekében elfogadta a már idézett III. középtávú fogyasztóvédelmi politikát meghatározó kormányhatározatot. A jogalkotó – a „kettős irányítás” időszakában érzékelhető hatékonysági deficitet orvosolandó – a fogyasztóvédelmi hatóságok vonatkozásában azt az elrendő célt fogalmazta meg, miszerint – többek között az egységes fogyasztóvédelmi szervezetrendszer megteremtése céljából – a fogyasztóvédelmi felügyelőségeket a közigazgatási hivatalok szervezetéből a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség szervezetébe kell integrálni.<sup>40</sup>

A fentiek eredményeképpen 2007. szeptember 1-jétől kezdődően megszűnt a korábbi szervezeti jogállás sajátos irányítási-felügyeleti rendje, és kiépült egy háromszintű struktúra, amelyet – a korábbi Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség átnevezésével és átszervezésével – a központi szinten működő Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (a továbbiakban: NFH), a regionális szinten tevékenykedő igazgatóságok, valamint azok megyei kirendeltségei alkottak. Ezen a szervezeti megoldáson változtatott – az eddigi fejleményeket tekintve utolsóként – a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény, amely a korábban regionális illetékességgel működő igazgatóságokat „visszavezette” a megyei (fővárosi) kormányhivatalok szakigazgatási szerveinek sorába. A napjainkban érvényesülő felépítés szerint a Hatóság szervezetén belül megkülönböztethető a központi hivatal (élén: főigazgató), valamint a megyei (fővárosi) fogyasztóvédelmi felügyelőségek (a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveiként).

A fogyasztóvédelmi igazgatásban részt vevő hatóságok közötti hatáskörök átrendezését eredményezte a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv, amelyet a magyar jogalkotó az Fgytv. módosítását is eredményező 2008. évi XLVII. törvénnyel ültetett át a jogrendszerünkbe, s ami lényegi változásokat eredményezett az NFH működésében. A jogalkotó tipikusan magyar megoldással oldotta meg a kérdést úgy, hogy mind horizontálisan, mind pedig vertikálisan tagolta a hatáskört. Így minden olyan ügyben a Gazdasági Versenyhivatal jár el, amelyek érdemben érintik a gazdasági versenyt, míg a versenyt érdemben nem érintő eljárások az általa felügyelt szervek esetében a Magyar Nemzeti Bankhoz, míg minden más ügyben a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatósághoz tartoznak.<sup>41</sup> Hangsúlyozva e három szerv közötti szoros együttműködés fontosságát, a törvény egy tripartit megállapodás megkötését említi, amely ugyan létrejött az érintett hatóságok között, de tekintettel arra, hogy ez nem jogszabály, hanem csupán megállapodás, ennek betartása további problémákat vet fel.<sup>42</sup>

## *Új tendenciák a fogyasztóvédelem igazgatásában*

A fogyasztóvédelmi igazgatás egyik neuralgikus pontja a szankciórendszer. Ezen a területen olyan jogkövetkezmények kiszabására lehetőséget adó rendszer kiépítésének az igénye fogalmazódik meg, amely alkalmas a prevenció és represszió egyidejű realizálására. Ebből a szempontból a 2008. évi módosítást megelőző szankciórendszert alapvetően az anyagi jogi bírságok (fogyasztóvédelmi, reklámfelügyeleti, minőségvédelmi bírság) jellemezték, amellyel szemben azonban kritikaként fogalmazódott meg egyrészt annak alacsony mértéke, másrészt a legkisebb és legnagyobb összegének meghatározására vonatkozó jogszabályi korlát elmaradása. Ez a rendszer ugyanis azt eredményezte, hogy az alacsony összegű bírságtételeket több vállalkozás egyszerűen „belekalkulálta” a költségeibe, így e szankcionálásnak komoly visszatartó hatása nem volt.

Ezen az állapoton változtatott az Fgytv. 2008. évi módosítása, amely az anyagi bírságok helyett bevezette a fogyasztóvédelmi bírságot, továbbá a jogalkotó meghatározta a kiszabható bírság legkisebb és legmagasabb összegét, valamint arra is törekedett, hogy a jogalkalmazók számára mérlegelési szempontok meghatározásával támpontokat nyújtson. A szankciórendszerrel összefüggésben továbbá az is kiemelendő, hogy már korábban megfogalmazódott a klasszikus hatósági eszköztár mellett egyes speciális szankciók preferálása. Többen ebben a körben az állami pályázatokból történő kizárást vagy éppen a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői pozíciójával való inkompatibilitást említik, amely a fogyasztóvédelem területén álláspontom szerint is alkalmas lenne a hatékonyság fokozására és a vállalkozások jogkövető magatartásának erősítésére. Megállapítható, hogy átláthatóbbá vált a fogyasztóvédelmi hatóság szankcionálási tevékenysége, szigorodtak a korábbi büntetési tételek, így a szabályozás alkalmasabbá vált a prevenció és a represszió realizálására.

A megújuló honi fogyasztóvédelem egyik legjellegzetesebb tendenciája, hogy a hatóság nem mindig hatalmi pozícióból közelít a vállalkozásokhoz, hanem a fogyasztóvédelmi igazgatásban egyre nagyobb hangsúlyt kap a partnerség és az önkéntesség elve. A közigazgatási hatósági eljárást egyes mellérendeltségi formák egyre dominánsabb megjelenése jellemzi a szabályozásban, ennek megfelelően került sor egyebek mellett a hatósági szerződés intézményének meghonosítására. Szükséges kiemelni, hogy a Ket. 76. § (1) bekezdése szerint abban az esetben, ha jogszabály lehetővé teszi, az első fokon eljáró hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel hatósági szerződést köthet. Ezzel a rendelkezéssel azonban a Ket. csupán „legalizálta” a hatósági szerződéseket, tényleges elterjedésüket más, speciális jogszabályi felhatalmazáshoz kötötte.<sup>43</sup> Ez a túlzott óvatosság a Kodifikációs Bizottság tervezetében nem (így) fogalmazódott meg, a javasolt normaszöveg szerint abban az esetben lett volna lehetőség hatósági szerződést kötni, ha az ügy jellege azt nem zárja ki.

Ezt a jogszabályi lehetőséget teremti meg az Fgytv. 47. § (6) bekezdése, amely szerint a fogyasztóvédelmi hatóság a jogsértés megszüntetése érdekében határozathozatal helyett hatósági szerződést köthet azzal az ügyféllel, aki vállalja, hogy felhagy a jogsértő magatartással, és magatartását a fogyasztóvédelmi rendelkezésekkel a hatósági szerződésben meghatározott módon hozza összhangba. Ennek abból a szempontból van jelentősége, hogy a jogalkotó a „megtévedt” vállalkozás számára a szankcionálás elkerülésére abban az esetben ad lehetőséget, ha a vállalkozás tevékenységét összhangba hozza a fogyasztóvédelmi rendelkezésekkel.

A hatóság és a vállalkozás közötti, a hatósági szerződés jogintézményében kifejeződő, partnerségi jegyeket viselő viszony csak akkor bomlik meg, ha a hatóság részéről fennálló „bizalmi tőke” eljátszásra kerül. Ezt erősíti az Fgytv. 47. § (7) bekezdése is, amely szerint a hatósági szerződésre vonatkozó szabályok nem alkalmazhatók, ha adott teljesítési határidőn belül a vállalkozás ismételt megvalósítja az eredeti jogsértést.

A vázolt tendenciát erősíthetné a civilekkel való kapcsolattartás átértékelése. Hazánkban – hasonlóan sok európai államhoz – a fogyasztóvédelmi tevékenységet végző civil szervezetek nem rendelkeznek hatósági jogosítványokkal, így a fogyasztóvédelmi intézményrendszerben betöltött pozíciójuk erősítése több szempontból is indokolt lenne. Kiemelendő, hogy a társadalmi szervezetek végezhetnek megfigyeléseket, azokat jelezhetik a fogyasztóvédelmi hatóságok felé, a jogérvényesítési rendszerbe történő bevonásuk pedig abból a szempontból is kívánatos, mivel képesek lefedni a piac egyes szegmenseit, ezáltal segíteni az állami fogyasztóvédelmet. Ennek jogalkotó általi felismerését fejezi ki egyebek mellett az Fgytv. által a fogyasztói érdekvédelmet ellátó társadalmi szervezetek számára biztosított ügyféli jogállás is, amely szerint a fogyasztóvédelmi hatóság eljárásában az általuk védett fogyasztói érdekek védelme körében az ügyfél jogai illetik meg a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó egyesületeket.<sup>44</sup>

A nyilvánosság adja a néhol kidolgozatlan és nem kellően hatékony fogyasztóvédelmi hatósági tevékenység erejét, mivel az általa biztosított speciális és generális prevencióval a vállalkozások jogkövető magatartása elérhető. A prevenció jelentősége alapvetően abban áll, hogy minden bizonnyal nagyobb arányban lehet bízni a jogsértő vállalkozások gyakorlatának megváltozásában, ha nyilvánosságot kaphat a múltbéli fogyasztóvédelmi jogsértés ténye, amely esetleg negatív irányban befolyásolhatja az adott vállalkozás hírnevét, üzletkörét, működését és nyereségét.

Ugyancsak a nyilvánosság biztosítása mellett szól az is, miszerint a fogyasztóvédelmi jellegű jogsértések nagy része nem csupán egy fogyasztót, hanem az egyedi eseten keresztül „fogyasztók széles körét” képes érinteni. Ezekben az esetekben – amelyekben egyébként az Fgytv. szerint az NFH, a társadalmi szervezetek és az ügyész actio popularis kezdeményezésére is jogosultak – méltányolható érdek fűződik ahhoz, hogy ne csak a jogsértés káros következményei, hanem az esetlegesen elmarasztaló hatósági határozat meghozatalának ténye is eljuthasson a fogyasztók széles köréhez.

Mindezek előrebocsátást követően kiemelendő, hogy a törvényi szabályozás a hatósági eljárásban általános érvénnyel kívánja garantálni a nyilvánosság érvényesülését, amely törekvés alapvetően a következő rendelkezésekben ölt testet. Lakonikus tömörséggel rögzíti a reguláció, hogy „a fogyasztóvédelmi hatóság határozatát közzéteszi”.<sup>45</sup> Ezzel összefüggésben rögzítendő, hogy a szabályozás a közzétételi kötelezettséget kiterjeszti a fellebbezésre tekintet nélkül a végrehajtható határozatokra, a jogerős határozatokra, a végzésekre, valamint a hatóság által kötött hatósági szerződésekre is. Érdeemes idézni továbbá a közzététel módját szabályozó 51. § (4) bekezdését is, amely szerint „a döntés közzététele a fogyasztóvédelmi hatóság honlapján, továbbá – amennyiben szükséges – a fogyasztóvédelmi hatóság által célszerűnek tartott egyéb módon történik”.

Ahogy arra már korábban is tettem utalást, a fogyasztóvédelem létjogosultságát megalapozó veszélyek (például a fogyasztók egészségének, biztonságának veszélye) olyan univerzális jelenségnek tekinthető, amely ellen eredményes küzdelmet egyik szereplő sem folytathat önállóan. Ebből kifolyólag az állam és egyes nem állami szervek között meghatározó jelentőségűnek tekinthető a partneri viszonyokon alapuló tartós együttműködés. A partnerség elvének érvényesítése azt jelenti, hogy a döntéshozatal nem az államhatalom szerveinek „belügye”, annak megvalósításába be kell vonni az összes érdekeltet és érintettet, valamint az állampolgárok széles rétegeit és szerveződéseit. Eme kooperáció számára a jogszabályi rendelkezések kereteket biztosítanak, annak működtetése azonban már az érintettek (állam, vállalkozások, fogyasztók) feladata.<sup>46</sup> A partnerség elvét kifejezésre juttatandó, az 1023/2008. (IV. 17.) Korm. határozat Fogyasztóvédelmi Tanács elnevezéssel olyan speciális érdekegyeztető fórumot hozott létre, amely alapvetően konzultációs, véleményező és javaslattevő funkciókat lát el, részt vesz ezen kívül a jogszabályok előkészítésében és a stratégiai jelentőségű jogalkalmazási kérdések orientálásában<sup>47</sup>

### *A továbbfejlesztés útjai*

A fentiek alapján látható, hogy korszakunk fogyasztóvédelmi intézményrendszere plurális, mivel az Fgytv. a fogyasztók jogainak védelme érdekében deklaráltan sokszereplős intézményrendszert épít ki, külön szól a fogyasztóvédelem állami, helyi önkormányzati és érdeképviseleti intézményeiről. A reguláció részletes ismertetése alapján érzékelhető, hogy ez azonban csupán formális, az említés szintjén érvényesülő pluralitásként fogható fel, mert az intézményrendszer szférái között érdemi feladat- és hatáskörmegosztás nem valósul meg.

A fogyasztóvédelmi intézményrendszer továbbfejlesztése érdekében mindenképp a szervezeti forma döntendő el, közelebbről az, hogy a jogalkotó – a központi szinten kiépített, a miniszternek alárendelt szerv mellett – területi szinten dekoncentrált szervként, vagy a jelenlegi szabályozást fenntartva a megyei (fővárosi) kormányhivatalba integrált szakigazgatási szervként, avagy a számos országban érvényesülő modellt követve nagyobb önállóság mellett képviseli el a fogyasztóvédelem igazgatását. Megjegyzendő, hogy a területi államigazgatás szervezeti formáját tekintve napjainkban csupán elvétve található olyan megoldások, hogy e feladatokat általános hatáskörű területi hivatal látja el, inkább jellemző az, hogy az egyes ágazatok saját szerveikkel vannak jelen területi és települési szinten egyaránt.<sup>48</sup> A francia közigazgatási szervezetrendszerben ún. független igazgatási szervként, relatíve autonóm keretek között a központi szervek rendszerében működik a Fogyasztóvédelmi Tanács.<sup>49</sup> Autonóm jogállást élvez ezen kívül az osztrák Szövetségi Versenytanács és Versenyhivatal, valamint az olasz Piac- és Versenyhivatal is. Nehéz egyértelműen állást foglalni abban a kérdésben, hogy a fogyasztóvédelem állami intézményrendszere mely szervezeti forma mellett működtethető a legmegfelelőbbben. A korábbi évek (évtizedek) tapasztalataiból azonban néhány következtetés levonható, amely a struktúra jövőbeli átalakítását is orientálhatja. Nyilvánvaló a területi államigazgatás egységesítésére törekvő – jogos – jogalkotói szándék, amely leginkább a megyei és fővárosi kormányhivatalok felállításakor kristályosodott ki, ennél fogva a különálló dekoncentrált szervként való szabályozásra nem látszik sok esély. Ugyanakkor kevés pozitívum hozható fel az általános területi államigazgatási szerv szakigazgatási szerveként működő struktúra mellett, amint erre az ún. „osztott irányítás” korszaka szolgáltatott tapasztalatot. Az

egyik fejlesztési utat az ún. autonóm jogállás jelentheti, ami – mint a Gazdasági Versenyhivatal esetében látható – nem idegen a gazdasági közigazgatás területén. Ennek a megoldásnak kedvező hatása lenne a szervezeti önállósodás, valamint az ún. soft law normák megalkotása irányában is.

Pontosítani szükséges a Kormány konkrét szerepét a fogyasztóvédelem intézményrendszerének kialakításában és irányításában arra is tekintettel, hogy az Fgytv. nem teszi ezt egyértelművé. Közvetetten – a központi hivatalokra és a minisztériumokra vonatkozó tételes jogi szabályozásból – ma is levezethető az alapvető struktúra. Indokolt lenne azonban kógens, felelősségi alakzatot is kifejezésre juttató szabályozásban utalni az irányítási, felügyeleti és ellenőrzési jogkörök címzettjeire.

Alapvetően nem jogi, hanem jogpolitikai kérdés a törvényhozók egyezsége jutása annak megítélésében, hogy mely minisztérium legyen a fogyasztóvédelem ágazati főhatósága. Erre azért van szükség – ahogy erről fentebb már volt szó –, hogy a konkrét jogalkotói lépések orientálása érdekében kerüljön kijelölésre a fogyasztóvédelem kiindulópontja és megközelítése. E helyütt csupán ismételt kiemelem, hogy az ágazat gazdája az igazságügyért (is) felelős miniszter lehetne.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság tekintetében a mai állapotok szabályozási módja helyett az egységes törvényi szabályozás mellett szólnak meggyőzőnek tűnő érvek.<sup>50</sup> A hatáskör azért igényel (újra)szabályozást, mert az NFH eljárásában a hatályos reguláció sajátossága miatt nem érvényesül maradéktalanul az érdemi jogorvoslathoz való jog. A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságról szóló 225/2007. (VIII. 31.) Korm. rendelet 8. § (1)-(2) bekezdése értelmében közigazgatási hatósági ügyekben a megyei felügyelőségek járnak el első fokon, e döntések elleni fellebbezéseket pedig az NFH bírálja el másodfokon. Egyes ügyekben azonban – így egyebek mellett a földgázellátással, a villamosenergia-ellátással, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen piaci magatartással kapcsolatban – az NFH jár el közigazgatási hatóságként, ami kizárja e döntések érdemi megtámadását. Álláspontom szerint valamennyi fogyasztóvédelmi közigazgatási hatósági ügyet a felügyelőségek hatáskörébe lenne célszerű utalni, amelyeket másodfokon az NFH bírálhatna felül.

A helyi önkormányzatok számára lehetőségként fogalmazódik meg az Fgytv.-ben a fogyasztóvédelmi jellegű tevékenység, amely azonban – a jelenlegi gazdasági helyzetben – az önkormányzatok folyamatosan szűkülő mozgásterével nem tekinthető alkalmasnak arra, hogy az intézményrendszer érdemi szereplőivé váljanak. Látható, hogy egyes államokban kötelező feladatként jelenik meg a fogyasztóvédelem (helyi) megvalósítása a helyi (területi) önkormányzatok feladat- és hatáskörében, amely – akceptálása esetén – lehetőséget teremtene arra, hogy a helyi közigazgatás aktívan bekapcsolódjon a fogyasztók jogainak érvényesítésébe.

## Felhasznált irodalom

- ÁDÁM A. (2005): A biztonság az értékek között. *JURA*. 1. sz.
- ÁDÁM A. (2005): Biztonság, felelősség, kötelesség. *Jogtudományi Közöny*. 7-8. sz.
- ÁDÁM A. (2008): A magyar alkotmányos jogállam újszerű feladatiról és működéséről. *Jogtudományi Közöny*. 4. sz.
- ÁDÁM A. (2010): Az alkotmányi értékek értelmezéséről. *JURA*. 2. sz.
- ÁDÁM A. (2012): A posztdemokráciáról mint a posztmodernitás különös változatáról. *JURA*. 1. sz.
- ASCHL, A. (1998): *Staats- und verfassungsrechtliches Lexikon*. Praetoris Verlag, Regensburg.
- BALÁZS I. (2007): A központi szint alatti közigazgatás egyes EU-tagállamokban. In: *Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban*. Szerk.: Lőrincz, Lajos. Unió Kiadó, Budapest.
- BENÖHR, I. – MICKLITZ, H. W. (2010): Consumer protection and human rights. In: *Handbook of Research on International Consumer Law*. Szerk.: Geraint Howells – Iain Ramsay – Thomas Wilhelmsson – David Kraft. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-Northampton.
- BORDÁS M. (2009): *A közigazgatás gazdaságtana. A gazdasági kormányzás lehetőségei és dilemmái*. Unió Kiadó, Budapest.
- CAIRNS, W. – MCKEON, R. (1995): *Intoduction to French Law*. Cavendish Publishing Limited, London.
- CALLIES, C. (2003): Die Europäische Grundrecht-Charta. In: *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*. Szerk.: D. Ehlers. De Gruyter Recht, Berlin-New York.
- DEUTSCH, S. (1995): Are Consumer Rights Human Rights? *Osgood Hall Law Journal*.
- DRINÓCZI T. (2012): Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben. *Pázmány Law Working Papers*. 33. sz.
- EIKE VON HIPPEL (1986): *Verbraucherschutz*. Mohr, Tübingen.
- FABER, W. (1998): Elemente verschiedener Verbraucherbegriffe in EG-Richtlinien, zwischenstaatlichen Übereinkommen und nationalem Zivil- und Kollisionsrecht. *ZeUP*.
- FAZEKAS M. (2010): A hatósági szerződések néhány jogalkalmazási kérdése. In: *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. Szerk.: Fazekas, Marianna – Nagy, Marianna ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- FEKETE O. (2005): A fogyasztóvédelem aktuális kérdései. *Magyar Közigazgatás*. 10. sz.
- GYARMATI A. (1996): A fogyasztóvédelemről. *Magyar Jog*. 6. sz.
- HARDING, C. – KOHL, U. – SALMON, N. (2008): *Human Rights in the Marketplace: The Exploitation of Rights Protection by Economic Actors*. Ashgate, Aldershot.
- HÖFFE, O. (2000): *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten: Ein kooperativer Kommentar*. Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main.
- JOÓ I.– SZIKORA V. (2010): A fogyasztóvédelem intézményrendszere. In: *Fogyasztóvédelmi Magánjog – Európai Kitekintéssel*. Szerk.: Szikora Veronika. Fogyasztóvédők Magyarországi Egyesülete, Debrecen.
- KAPNAPOULOU, E. (1997): Das Recht der mißbräuchlichen Klauseln in der Europäischen Union. Mohr, Tübingen.
- KUKORELLI I. (2007): *Alkotmánytan I*. Osiris Kiadó, Budapest.
- LEGÉNY K. (2005): Jogvédő szervek a Magyar Köztársaságban. *Magyar Közigazgatás*. 5. sz.
- LŐRINCZ L. (2007): *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-ORAC, Budapest.
- LUSZCZ V. (2002): Fogyasztóvédelem az Unióban. *Cég és Jog*. 5. sz.
- NEMESHEGYI B. (2012): A fogyasztóvédelem intézményrendszere és a fogyasztóvédelem fejlődésének új irányai Magyarországon. In: *Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére*. Szerk.: Rixer Ádám. KGRE ÁJK, Budapest.
- NÉMET A. (1998): Vitarendezés a fogyasztóvédelemben. In: *Fogyasztóvédelmi Kódex*. Budapest.
- PETRÉTEI J. (2009): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs.

- PRUGBERGER T. (2012): A globalizáció hatása a gazdaságra, valamint a foglalkoztatásra. *Polgári Szemle*. 5-6. sz.
- SCHUHMACHER, W. (1981): *Verbraucher und Recht in historischer Sicht*. Staatsdruckerei, Wien.
- TORMA A. (2000): A közigazgatás törvényessége, EU-csatlakozás In: *Szamel Lajos Tudományos Emlékkülés*. Szerk.: Csefkó Ferenc. A „Jövő Közigazgatásáért” Alapítvány, Pécs.
- VARGA Zs. A. (2010): A magyar ombudsmani intézményrendszer továbbfejlesztéséről. In: *Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára*. Szerk.: Chronowski Nóra – Petrétei József: PTE ÁJK, Pécs.
- WESTERMANN, H. P. (1993): Verbraucherschutz. In: *Gutachten und Vorschläge zur Überarbeitung des Schuldrechts*. Köln.
- WITTICH T. (2009): Az állam szerepe a megújuló honi fogyasztóvédelemben. *Fogyasztóvédelmi Szemle*. 1. sz.

## Hivatkozások és jegyzetek

- 
- <sup>1</sup> Vö. Legény (2005, p 283)
- <sup>2</sup> A fogyasztóvédelmi jogalkotás megindulásával összefüggésben ld. Hoppel (1986, p. 499), a fogyasztóvédelem történeti előzményeiről ld. Schuhmacher (1981, p.135)
- <sup>3</sup> Vö. Westermann (1993, p. 66) és Wolfgang (1998, pp. 854-982)
- <sup>4</sup> Ezzel összefüggésben ld. többek között Luszcz (2002, pp. 41-47)
- <sup>5</sup> A gazdaság globalizálódásáról ld. bővebben Prugberger (2012)
- <sup>6</sup> Vö. Fekete Orsolya (2005, pp. 608-609)
- <sup>7</sup> Vö. Ádám (2005, p. 33)
- <sup>8</sup> Ezzel összefüggésben ld. többek között Ádám (2005, pp. 307-315) és Ádám (2008, pp. 163-171)
- <sup>9</sup> A fogyasztóvédelmi jog tekintetében az Európai Unió egyre szaporodó irányelvi folyamatosan önrevízióra készítetik az egyes tagállamokat. Vö. Kapnapouluo (1997, p. 361)
- <sup>10</sup> Az uniós csatlakozás és a közigazgatás törvényessége közötti összefüggésekről bővebben ld. Torma (2000, pp. 243-244)
- <sup>11</sup> Vö. Nemeshegyi (2012, p. 135)
- <sup>12</sup> Vö. Lőrincz (2007, p. 63)
- <sup>13</sup> Természetesen az Adam Smith nevéhez köthető klasszikus (liberális) közgazdaságtan a szabad verseny tökéletes és automatikusan szabályozó jellegéből indul ki, ebből fakadóan minden állami beavatkozást károsnak és elkerülendőnek minősít.
- <sup>14</sup> Az itt felsorolt jelenségeket nevezi Bordás Mária piaci kudarcoknak. Vö. Bordás (2009, pp. 15-16)
- <sup>15</sup> Vö. Ádám (2012, p. 10)
- <sup>16</sup> Vö. Petrétei (2009, p. 140)
- <sup>17</sup> Vö. Petrétei (2009, pp. 147-157) Megjegyzendő, hogy vannak olyan szerzők, akik nem a jogállamiság, hanem az alkotmányosság feltételének tekintik az emberi jogok alkotmányi szintű deklarálását. Ezzel kapcsolatban ld. Kukorelli (2007, p. 31)
- <sup>18</sup> Vö. Deutsch (1995, p. 551)
- <sup>19</sup> Ld. Harding (2008, pp. 56-70)
- <sup>20</sup> Vö. Höffe (2000, p. 20) és Callies (2003, p. 23)
- <sup>21</sup> Ezzel összefüggésben ld. Benöhr – Micklitz (2010, p. 26)
- <sup>22</sup> Vö. Aschl (1998, pp. 467-468)
- <sup>23</sup> Vö. Ádám (2010, p. 115)
- <sup>24</sup> Vö. Gyarmati (1996, p. 323)
- <sup>25</sup> Vö. Benöhr – Micklitz (2010, p. 38)
- <sup>26</sup> Ítélezése során az Alkotmánybíróság a szerződés felmondásának jogát – mint a fogyasztót a fogyasztói szerződés alapján megillető magánjogi jogosultságot – érintette, nem bővítette azonban a korábban a fogyasztóvédelemmel összefüggésben kifejtetteket. A tárgykörrel – többek között – a 126/2009. AB határozat, az 59/2009. AB határozat, a 21/2009. AB határozat, a 49/2011. AB határozat, valamint a 22/2009. AB határozat foglalkozott.
- <sup>27</sup> Vö. Drinóczi (2012, p. 11)
- <sup>28</sup> Vö. Drinóczi (2012, p. 14)
- <sup>29</sup> Alaptörvény XI. cikk (1) bek.
- <sup>30</sup> Ennek keretében az anyaság, a betegség, a rokkantság, az özvegyiség, az árvaság, az öregség és az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség tekinthető az állami beavatkozás jogalapjának.

- 
- <sup>31</sup> Ennek kiemelkedő jelentősége jut kifejeződésre abban is, hogy az Ötv. már 1990-ben kötelező települési önkormányzati feladatként nevesítette ezt a kötelezettséget.
- <sup>32</sup> Ezzel összefüggésben ld. többek között Fekete (2005, pp. 618-619) valamint Német (1998, p. 102)
- <sup>33</sup> Ezt az álláspontot képviseli egyebek mellett Varga Zs. András is. Vö. Varga Zs. András (2010, p. 433)
- <sup>34</sup> Vö. Joó – Szikora (2010, p. 363)
- <sup>35</sup> Fgytv. 39/A. §
- <sup>36</sup> Megjegyzem, hogy az Fgytv. e felhatalmazást tartalmazó szakaszát az Fgytv.-t módosító 2012. évi LV. törvény 38. § (1) bekezdése hatályon kívül helyezte, így azt 2012. július 29. óta nem tartalmazza a reguláció.
- <sup>37</sup> Szükséges azonban rögzíteni, hogy – a kezdeti felhatalmazás ellenére – nem került sor a Charta megalkotására és aláírására.
- <sup>38</sup> 1990 és 2004 között például a Gazdasági (és Közlekedési) Minisztérium, 2004 és 2006 között az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, 2006 és 2010 között a Szociális és Munkaügyi Minisztérium, 2010 és 2014 között a Nemzetgazdasági Minisztérium volt a terület ágazati főhatósága. A jelenleg hatályos szabályozás szerint a fogyasztóvédelemért a nemzeti fejlesztési miniszter felelős.
- <sup>39</sup> Ebbe a körbe sorolható egyebek mellett a Nemzeti Közlekedési Hatóság, a Magyar Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal, a Magyar Kereskedelmi és Engedélyezési Hivatal, a Magyar Bányászati Hivatal, az Országos Mérésügyi Hivatal, az Országos Tisztifőorvosi Hivatal, valamint az Egyenlő Bánásmód Hatóság.
- <sup>40</sup> Erről ld. az 1033/2007. (V. 23.) Korm. határozat 1. pontját.
- <sup>41</sup> 2008. évi XLVII. törvény 10. § (1)-(3) bek.
- <sup>42</sup> 2008. évi XLVII. törvény 12. § (1)-(3) bek. Az említett megállapodás megtalálható mind három szerv honlapján: [www.nfh.hu](http://www.nfh.hu), [www.pszaf.hu](http://www.pszaf.hu), [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu)
- <sup>43</sup> A hatósági szerződésre vonatkozó szabályozás részletes elemzéséhez ld. Fazekas (2010, pp. 74-75)
- <sup>44</sup> Fgytv. 46. § (2) bek.
- <sup>45</sup> Fgytv. 51. § (1) bek.
- <sup>46</sup> Vö. Wittich (2009, p. 64)
- <sup>47</sup> A Tanács 2008. június 30-án kezdte meg működését. Vö. 1259/2011. (VII. 27.) Korm. határozat.
- <sup>48</sup> Vö. Balázs (2007, p. 408)
- <sup>49</sup> A francia önálló közigazgatási szervek jogállásához ld. Cairns – McKeon (1995, pp. 128-130)
- <sup>50</sup> Jelenleg törvény szól a Hatóság eljárásáról, kormányrendelet határozza meg azonban a szerv felépítésére és működésére vonatkozó konkrét szabályokat.