

Bencsik András PhD-hallgató,
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Közigazgatási Jogi Tanszék

A fogyasztóvédelem, mint az alapjogvédelem új eszköze

1. Bevezető gondolatok

Hatályos alkotmányunk éppen húsz esztendővel ezelőtt született meg a rendszerváltozás folyamatának egyik legjelentősebb jogi produktumaként. Az 1989-ben ideiglenesnek gondolt alaptörvény immáron két évtizede határozza meg a Magyar Köztársaság államszervezetének és működésének legalapvetőbb kérdéseit. Az Alkotmány egyes rendelkezéseinek megítélése közel sem tekinthető egységesnek, mert vannak olyan alkotmányi normák, amelyeket – mind a jogtudomány, mind a politika – erőteljes kritikával illet, vannak azonban olyan sarkalatos pontok is, amelyek vitathatatlanul beváltották a húsz évvel ezelőtt hozzájuk fűzött reményeket, stabil viszonyítási pontként orientálják a Magyar Köztársaság működését. E sorok szerzője ebbe a normacsoportba sorolandónak tekinti a magyar Alkotmány alapelveit, így a demokrácia, a piacgazdaság, a szuverenitás elvét és a jogállamiság követelményét.¹

A jogállamiság – mint alkotmányos alapelv – összetett jogi fogalom.² Fogalma formálisan és materiálisan is értelmezhető. A szűk értelemben felfogott jogállam alatt olyan állami berendezkedés értendő, amelyben az eljárási szabályok megtartása a döntő. Ebben a vonatkozásban a törvények az alaptörvényben írt eljárás szerint jönnek létre, a jogalkalmazás pedig a törvény betűje szerint jár el, amely viszont – bizonyos esetekben – a formális törvényesség betartása ellenére vezethet jogtalansághoz.³ A tágabb értelemben felfogott

¹ Ezzel összefüggésben lásd többek között Petrétei József: Magyar alkotmányjog I. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 99. o.

² Alk. 2. § (1) bek. Az alapelvről ld. bővebben Petrétei József: Magyar alkotmányjog I. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 100-103. o. és Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan. Osiris Kiadó, Budapest 2003. 121-140. o.

³ Vö. Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009. 142. o.

jogállam-fogalom ehhez képest, a formális meghatározás tartalommal való megtöltését – így különösen az alapjogok alkotmányi elismerését – foglalja magában.

A szakirodalomban uralkodó álláspont szerint a jogállam értéktartalmú alapelemei között – egyebek mellett – a jogvédelem biztosítása és az alapjogok alkotmányi garantálása említhető meg.⁴ A jogállam elvének megfelelni kívánó állam egyrészt köteles tartózkodni az állampolgárokat illető alapjogok gyakorlásának zavarásától, másrészt köteles meghatározott feltételek megteremtésével biztosítani bizonyos alapjogok gyakorlását.⁵ A jogvédelem elve azt a szükségletet juttatja kifejezésre, hogy a jogaiban – akár az állam, akár más magánszemély magatartása okán – sérelmet szenvedett állampolgár bírósághoz fordulhasson a jogsérelem orvoslása érdekében.⁶

Indokolt azonban rámutatni arra, hogy szükséges, de nem elégséges a modern alkotmányfejlődés által kikristályosított alkotmányi rendelkezések alaptörvényi szintű szabályozása, mert az alkotmány megléte – önmagában – még nem jelent alkotmányosságot, azok megvalósulásának garantálása elengedhetetlen.⁷ Az alkotmány érvényesülésének – egyebek mellett – egyik legfontosabb garanciája az alkotmányvédelem rendszere, amely az alkotmányi szabályok figyelembe vételének biztosítását jelenti.⁸ Az alkotmányvédelem eszközei között – mások mellett – említi a szakirodalom a polgárok jogainak biztosítását és a nyilvánosság elvének realizálását is.⁹

Az említett két alkotmányi normacsoport mellett vannak olyan rendelkezések is, amelyek hiányoznak a Magyar Köztársaság hatályos alaptörvényéből, holott – a nemzetközi tendenciák alapján és a szakirodalom álláspontja szerint – a korszerű alkotmány nem nélkülözheti ezeket az előírásokat.¹⁰ E sorok szerzője eme normaanyagba tartozónak tartja – többek között – a fogyasztóvédelemre vonatkozó alapvető szabályokat. Tekintettel arra, hogy egy intézményrendszer hatékonysága erőteljesen függ az alkotmányi alapoktól, nevezetesen attól, hogy az ország alaptörvénye és az azon nyugvó törvények milyen mértékben szabályozzák a fundamentális tárgyköröket, az alábbi tanulmányban az ún. fogyasztói

⁴ Vö. Petrétei József: i. m. 143. o.

⁵ Az első eset vonatkozásában a gazdasági autonómia körébe tartozó alapjogok zavarásától való tartózkodást, míg a második fordulatnál többek között a fogyasztókat megillető jogok biztosítását érdemes kiemelni.

⁶ Ez a fogyasztóvédelem vonatkozásában a bírói út szabályozásának fontosságát veti fel.

⁷ Vö. Petrétei József: i. m. 107. o.

⁸ Vö. Petrétei József: i. m. 108. o.

⁹ Ez a két kívánalom – a tanulmány témája szempontjából – a fogyasztói alapjogok alkotmányi szintű szabályozását és a fogyasztóvédelmi intézményrendszer pluralitáson alapuló, nyilvánosságot tükröző kiépítését teszi szükségessé.

¹⁰ Ezzel összefüggésben lásd többek között Ádám Antal: A magyar Alkotmányból hiányzó alapértékekről. In: Közjogi Szemle 2009. 1. sz. 1-8. o.

„alapjogok” témakörével és a fogyasztóvédelem alkotmányi szintű szabályozásával kívánok foglalkozni.

2. A fogyasztói (alap)jogok meghatározása általában

A téma részletes tárgyalása előtt indokolt körülhatárolni az említett konkrét jogokat. Ennek szükségességét két szempont is indokolja: egyrészt a szakirodalom és a gyakorlat sem egységes annak megítélésében, hogy mely jogosultságok sorolhatók ebbe a körbe, másrészt pedig eltérő módon és nem mindig egybevágó tartalommal szabályozzák a különböző országok ezeket a jogokat.¹¹ Mindenekelőtt egy fogalmi előkérdést érdemes tisztázni, konkrétan: fogyasztói „jogokról” avagy fogyasztói „alapjogokról” helyes-e szólni? Szerző álláspontja szerint a fogyasztói „jogok” konkrét – zömében magánjogi – jogosítványokat jelentenek, amelyek az általánosabb megfogalmazású – közjogi kategóriának minősülő – alkotmányi értéket kifejezésre juttató fogyasztói „alapjogok” részletezését és pontosítását jelentik.¹²

Kontinensünkön csak viszonylag későn – elvi szinten is csak az 1972. évi párizsi csúcstalálkozón – került a politikai és jogi gondolkodás homlokterébe a fogyasztóvédelem alapjainak lerakása. Az Amerikai Egyesült Államokban viszont már J. F. Kennedy 1962. évi deklarációjában *expressis verbis* megjelent négy specifikusan a fogyasztókat megillető jogosultság – így az információhoz, a biztonsághoz, a választáshoz és a meghallgatáshoz való jog – amelyeket az említettek alapján joggal nevezhetünk „fogyasztói alapjogoknak”.¹³ E két tényezőnek megfelelően a „Fogyasztói Jogok 1975. évi Piaci Magna Chartája” – az európai közösség fogyasztóvédelmi alapidokumentumaként – a fogyasztók alapjogai közé sorolja az egészség és biztonság védelmét, a fogyasztó gazdasági érdekeinek védelmét, a kárigény érvényesítéséhez való jogot, az információhoz és az oktatáshoz való jogot, valamint a fogyasztók képviselőjéhez való jogát.¹⁴

Nem vizsgálva az európai közösség fogyasztóvédelmi tevékenységének alakulását – nézetem szerint ugyanis ez egy átfogóbb dolgozat tárgyát képezhetné – arra kívánok csak

¹¹ Mint arra a későbbiekben szándékomban áll kitérni, egyes államok kifejezetten szabályozzák a fogyasztói jogokat, míg más alaptörvények – így például a magyar alkotmány – *expressis verbis* nem szólnak a fogyasztói jogok deklarálásáról.

¹² Ebben a megközelítésben fogyasztói alapjog például a fogyasztók megfelelő tájékoztatáshoz való joga, míg ennek keretében az ár feltüntetése és a használati és kezelési útmutató fogyasztói részjogosítványnak tekintendő.

¹³ Vö. Gyarmati András: A fogyasztóvédelemről. Magyar Jog. 1996. 6. sz. 321. o.

¹⁴ Vö. Gyarmati András: i. m. 321. o.

rámutatni, hogy az előbb említett öt „alapjog” – abban az esetben, ha alkotmányi szintű szabályozásban ölt testet – az állam oldalán aktív intézményvédelmi kötelezettséget keletkeztet, amelynek eredményeként az államok fogyasztóvédelmi intézményrendszere kiépítésének alapjaként és kiindulópontjaként fogható fel.¹⁵ A továbbiakban arra kívánok választ adni, hogy egyes európai államok alkotmányai milyen módon szabályozzák az érintett fogyasztói alapjogokat és a fogyasztóvédelmet.

2.1. A portugál alkotmány

Témánk szempontjából a portugál alaptörvényből két rendelkezés említhető meg. A szabadsághoz és biztonsághoz való jogot tartalmazó 27. cikk 1. pontja szerint „Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a biztonsághoz.”¹⁶ Abból az aspektusból érdemel kiemelés az említett – általános – emberi jog, hogy magában foglalja a biztonságos áruhoz és a biztonságos piaci pozícióhoz való jogot is, amely – közvetetten és távolról ugyan – de alkotmányos fundamentumát képezheti az állam a fogyasztóvédelem kialakítása terén elvárható és érvényesülő kötelezettségének. A biztonságos áruhoz való jog a termékbiztonság és a személyi biztonság összefüggései alapján vonható ebbe a körbe, míg a biztonságos piaci pozícióhoz való jog a fogyasztóvédelem – mint a gazdasági életben hátrányos helyzetben lévő fogyasztó állami eszközökkel történő védelmének – állami feladatként történő megjelenését jelenti.

Kiemelendő továbbá a portugál Alkotmányban szereplő másik, a fogyasztói jogokat különálló alapjogként szabályozó 60. cikk. Ennek 1. pontja nevesíti – egyúttal alkotmányi szintre emeli – az egyes fogyasztói alapjogokat, így a jó minőségű áruhoz és szolgáltatáshoz, ezzel kapcsolatban a felvilágosításhoz és tájékoztatáshoz, az egészség, a biztonság és a gazdasági érdekek védelméhez, illetve a kártérítéshez való jogot.¹⁷ Az említett cikk 3. pontja a vásárlói egyesületek és szövetkezetek működéséről, állami támogatásáról szól, nevesíti továbbá, hogy ezek véleményét a fogyasztóvédelemmel összefüggésben köteles az állam kikérni. Itt rendelkezik az alkotmány a fent említett érdekvédelmi szervezeteknek arról a jogosultságáról, mely szerint tagjaik vagy általános érdekeik védelmében jogi eljárást kezdeményezhetnek.

¹⁵ Például az egészség és biztonság védelme feltételezi az állami – biztonsági szempontú – felügyeletét a gazdaság felett.

¹⁶ Vö. Trócsányi László – Badó Attila (szerk.): Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. KJK-Kerszöv., Budapest 2005. (a továbbiakban: Nemzeti alkotmányok...) 825. o.

¹⁷ Nemzeti alkotmányok... 839. o.

Pusztán utalni kívánok a szabályozásnak arra az elemére, amelyik a fogyasztói jogokat érzékelhető alkotmányos védelemben részesíti, a fogyasztóvédelmi érdekvédelmi szervezeteknek – az alkotmány által biztosított erős legitimitáson túl – erőteljes (egyeztetési, eljárási) feladatköröket biztosít.

2.2. A spanyol alkotmány

A spanyol szabályozásból öt rendelkezést tartok említésre és elemzésre érdemesnek. Az egyesülés szabadságát szabályozó 22. cikk a fogyasztók érdekeit védő szervezetek megalapításának szempontjából, míg a jogvédelemhez való jogot szabályozó 24. cikk a fogyasztóvédelem terén kiépítendő jogorvoslati és jogérvényesítési rendszer tekintetében érdemel kiemelést.

Lényeges rendelkezés az alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése, amely szerint „minden spanyol, egyénileg vagy kollektíven, írásos kérelmet terjeszthet elő a törvény által előírt formában és célból.”¹⁸ Ez az alkotmányos szakasz – szintén a jogérvényesítési eszközök vonatkozásában – a prejudiciális – így különösen a panasz eljárás szempontjából – fogható fel a fogyasztóvédelem alkotmányos alapjaként.

Külön is indokolt szólni a spanyol Alkotmány 51. (1) bekezdése és 52. cikke által meghatározott rendelkezésekről. Előbbi az állami fogyasztóvédelmi politika alkotmányos alapjait határozza meg, amikor rögzíti, hogy „az állami szervek hatékony eljárás módokat alkalmazva biztosítják a fogyasztók (...) biztonságát, egészségének és jogos gazdasági érdekeinek védelmét.”¹⁹ 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.

Azért (is) tartom fontosnak a szabályozást, mert amellett, hogy megalapozza, és konkrét rendelkezésekben fejezi ki az állami fogyasztóvédelmi politika egyes elemeit, meghatározza azokat az értékeket (alapjogokat, érdekeket) is, amelyek védelme és érvényesítése érdekében a fent kifejtett eljárás módokat az állami szervek alkalmazni kötelesek. Megjegyzendő továbbá a fentiekből következően, hogy a fogyasztói

¹⁸ Nemzeti alkotmányok... 927. o.

¹⁹ Nemzeti alkotmányok... 930. o.

jogérvényesítés tekintetében a bírósági jogvédelem mellett a – fogyasztók szempontjából jelentős előnyökkel járó – bíróságon kívüli vitarendezés is az alkotmányi szabályozás lényeges tartalmi elemét alkotja.

2.3. A svájci alkotmány

Svájc alkotmányi szabályozását két szempontból tartom fontosnak vizsgálat tárgyává tenni. Egyrészt olyan európai államról van szó, amelyik nem tagja az Európai Uniónak, ezért az uniós tagállamok szabályozási koncepciójához képest más tényezők által is befolyásolt megoldást tárhat a kutatók elé, másrészt – szövetségi állam lévén – más, a hatalommegosztás mentén megvalósított állami feladat-ellátást realizál az unitárius államokkal szemben.

Az alkotmány 31/F. § (1) bekezdése értelmében „a Szövetség intézkedéseket foganatosít a fogyasztók védelme érdekében.”²⁰ Ez a rendelkezés abból az irányból hordoz kiemelkedő jelentőséget, hogy állami (szövetségi) feladatként szabályozza a fogyasztóvédelem megvalósítását, míg ugyanezen szakasz (2) bekezdése a szakmai és gazdasági szervezetekkel azonos jogállást biztosít a fogyasztók érdekeit védő szervezeteknek. Ennek a szabálynak lehet olyan értelmezése – különösen annak esetleges, magyar alkotmányozók általi megfontolása esetén – mely szerint a szakmai, gazdasági kamarákkal azonos, köztestületi jelleget hordozó jogállás illetné meg ezeket az intézményeket.²¹

A svájci megoldás kapcsán érdemes végül megemlíteni a 31/F. § (3) bekezdését, amely lehetővé teszi egyszerű és hatékony egyeztető vagy bírósági eljárások kialakítását valamint igénybevételét a fogyasztók és a szolgáltatók közötti jogviták rendezésére. Ennek a rendelkezésnek azért van relevanciája, mert nemcsak megoldást biztosít a fogyasztói jogérvényesítés azon problémájára, mely szerint a bíróság előtti eljárások bonyolultak, költségesek és nem elég gyorsak, hanem – alaptörvénybe foglalt szabályozásnál fogva – normatív jelleget és az alkotmányban regulált értékek által élvezett védelmet is biztosít ennek a jogérvényesítési megoldásnak.

²⁰ Vö. Gyarmati András: i. m. 323. o.

²¹ Ha ez a szabályozás megvalósulna, közhatalmi jelleget kölcsönözhetne e szervezeteknek, ami egyrészt hathatósabb fellépést jelenthetne a fogyasztók érdekében, másrészt lehetővé tenné ennek az állami feladatnak a kiszervezését.

2.4. A lengyel alkotmány

A lengyel állam alaptörvényének három normacsoportja hozható összefüggésbe a fogyasztóvédelemre vonatkozó alkotmányi szintű szabályozás tárgykörével. Egyrészt az alkotmány 74. cikk (1) bekezdése értelmében „a közhatalmi szervek törekednek a gazdasági biztonság biztosítására, a jelen és a jövő generációk számára”. A fentiek alapján e sorok szerzője arra az álláspontra helyezkedik, hogy a tágran értelmezett gazdasági biztonság – mint a piacgazdaság szociális összetevője – magában foglalja a gazdasági szereplők egyensúlyát is annak érdekében, hogy a piac működésében ne álljanak be működési zavarok.²²

A 76. cikk 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”.²³ 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, amely 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.

Szűken értelmezve nem (csak) a fogyasztóvédelem alkotmányos alapjaként foghatók fel a lengyel alaptörvény ama rendelkezései, amelyek a „Szabadságok és jogok védelmének eszközei” címet viselő részben nyertek elhelyezést. Az érintett rendelkezések a kártérítéshez való jogot, a fellebbezéshez való jogot, az Alkotmánybírósághoz fordulás jogát, valamint az állampolgári jogok biztosához fordulás jogát nevesíti olyan esetekben, amikor valamely alapvető jog tekintetében sérelmet szenved az állampolgár.²⁴ Az említett alkotmányi rendelkezés alapján kiolvasható, hogy a lengyel állam fogyasztóvédelmi intézményrendszerének az összes bírói fórum, valamint az ombudsmanhoz fordulás lehetősége is részét jelenti.

Fentiek fényében megállapítható, hogy a fogyasztóvédelem tekintetében nem tekinthető egységesnek a különböző európai államok alkotmányi szintű szabályozása. Vannak

²² Amint arra korábban már tettem utalást, a fogyasztók és a vállalkozások közötti egyensúlyi helyzet fenntartása képezi – egyebek mellett – a fogyasztóvédelem fő funkcióját.

²³ Nemzeti alkotmányok... 533. o.

²⁴ Ezzel összefüggésben lásd többek között Nemzeti alkotmányok... 533. o.

olyan államok, amelyek egyáltalán nem szabályozzák a fogyasztóvédelmet, számos alaptörvény azonban tartalmaz konkrét előírásokat állami feladatként a fogyasztóvédelemre. Ezen kívül több ország alkotmánya külön – alapvető jogként – nevesíti az ún. fogyasztói alapjogokat.

3. A fogyasztói (alap)jogok meghatározása Magyarországon

A külföldi megoldások bemutatását követően törekszem a magyar alaptörvénynek azokra a rendelkezéseire utalni, amelyek a fogyasztóvédelem alkotmányos alapjaként értelmezhetőek. Az egyes szakaszok citálása előtt megjegyzem, hogy a magyar Alkotmány nem nevesíti önálló alapvető jogként az ún. fogyasztói jogokat, így a következőkben azokat az – alkotmányi szabályozásban is megjelenő – alapjogokat kívánom számba venni, amelyek – általános jellegük folytán – bár nem fogyasztó-specifikusak, mégis vannak a fogyasztók irányában is értelmezhető tartalmi elemeik. A továbbiakban a magyar alkotmányi rendelkezéseket a fentebb ismertetett külföldi szabályozási megoldások alapulvételével törekszem bemutatni.

3.1. A fogyasztói alapjogok és a fogyasztóvédelem a magyar Alkotmányban

a) A gazdasági és szociális alapjogok

A fogyasztói minőségben és annak védelmében (is) testet öltő gazdasági biztonság szabályozása a gazdasági és szociális jogok körében végezhető el az alkotmányozás során. Ezzel összefüggésben – a téma részletesebb kifejtése nélkül – csak utalni kívánok két következtetésre: egyrészt arra, hogy az Alkotmány szociális jogokat megalapozó rendelkezése – mely szerint „a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik” – állami feladatként fogalmazza meg a rászorulókra irányuló védelmi jellegű gondoskodást. Ezt az állami kötelezettséget leszűkíti a szabályozás a szociális szempontból rászorulókra, noha a rendelkezés első fordulata alkalmas volna a fogyasztói alapjogok megalapozására is, abból kiindulva, hogy a fogyasztók a piaci ismeretek hiánya miatt szorulnak rá az állami védelemre.²⁵ Másrészt hangsúlyozni kívánom, hogy az egyes gazdasági és szociális jogok a szociális biztonság különböző alkotóelemeinek – így többek között a

²⁵ Vö. Alk. 17. §.

férfiak és nők egyenjogúságának, a munkához és az egészséges környezethez való jognak – alaptörvényi deklarációjaként foghatók fel, a fogyasztók – mint alanyi kör – azonban „kimaradnak” a tágabban értelmezhető „gazdasági biztonság” védőhálójából.²⁶

b) Az oktatáshoz való jog

Az oktatás kérdésköre két szempontból érdemel kiemelés a téma szempontjából. Egyrészt a korábban ismertetettek szerint a fogyasztók oktatása és tájékoztatása a fogyasztói alapjogok közé tartozik, másrészt pedig – minthogy az ifjúság olyan társadalmi csoportnak minősül, amely fokozottabb védelmet igényel a piaci viszonyok közepette – az „ifjúság oktatása és nevelése” valamint „az ifjúság érdekeinek védelmezése” azt a követelményt állítja az állam elé, hogy az oktatás terjedjen ki a fogyasztóvédelem egyes kérdésköreire – így többek között a fogyasztói jogismeret erősítésére – is.²⁷

A szakirodalomban többször felvetődött már az az álláspont, hogy – miután a piaci módszerek ismerete képes erősíteni a fogyasztói pozíciót – az oktatásnak indokolt volna kiterjedni – akár intézményesített formában – a racionális fogyasztói magatartással kapcsolatos ismeretanyagra is.²⁸

c) A tájékoztatáshoz való jog

Az informálódáshoz való jogot – külön és kifejezetten a fogyasztók vonatkozásában – nem tartalmazza a magyar Alkotmány. A fogyasztókkal kapcsolatban a tájékoztatásnak egyrészt komplexnek – azaz a fogyasztót döntési helyzetbe hozásra alkalmasnak –, másrészt pedig plurálisnak – azaz több csatornán keresztül megvalósulónak – kell lennie.²⁹

Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kívánom, hogy az alaptörvény csupán áttételesen tartalmaz rendelkezést erre vonatkozólag, amikor rögzíti, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon”.³⁰ Ha abból a prekonceptióból indulunk ki, hogy ezen alkotmányos felhatalmazás alapján „gomba módra” létrejönnek a fogyasztókat védő szervezetek, megvalósulhat – az említett szervezetek által – a fogyasztók tájékoztatása,

²⁶ Vö. Alk. 70/B-E. §

²⁷ Vö. Alk. 16. §

²⁸ Vö. Fazekas Judit: A fogyasztóvédelem alkotmányos alapjai. Publ. Univ. Miskolc Sect. jur. et. pol. Tomus 11. 2005. 155. o.

²⁹ Vö. Fazekas Judit: i. m. 156. o.

³⁰ Vö. Alk. 70/C. § (1) bekezdése

közvetlen alkotmányi garanciát azonban nem épített be az alkotmányozó az alaptörvénybe, az állam oldalán pedig egyáltalán nem jelenítette meg kötelezettségként a fogyasztóvédelmet.

d) A jogvédelemhez és a jogorvoslathoz való jog

A jogvédelemmel összefüggésben két megjegyzésre szorítkoznék. Egyrészt utalni kívánok rá, hogy nem találunk önálló rendelkezést a magyar Alkotmányban erre a tárgykörre vonatkozóan.³¹ Abban az esetben, ha lennének külön nevesített fogyasztói alapjogok – alapvető jog lévén – alkalmazható volna az alaptörvény 70/K. §, ha pedig az állam gazdasági és szociális gondoskodásáról szóló 17. § tartalmazná a fogyasztóvédelemre utalást, szintén megvalósulhatna a fogyasztói jogvédelem alkotmányi szabályozása.

A bírósági eljárások kérdéskörével összefüggésben csupán hangsúlyozni szeretném, hogy a bírósághoz fordulás jogának általánossága akkor jelent hatékony jogvédelmet, ha mind eljárási normák, mind jogvédelmi eszközök a fogyasztó rendelkezésére állnak és ehhez hozzájárul az igazságszolgáltatás hatékonysága is. Ebből a szempontból lenne megfontolandó a fogyasztók bírósági jogérvényesítése vonatkozásában eljárásjogi garanciák – így többek között az eljárási terhek csökkentése, az eljárás költséghatékonyabbá tétele és a gyorsaság biztosítása – kifejezésre juttatása, amely valóban elősegítené a fogyasztó joghoz jutását és a jog- vagy érdeksérelmek megfelelő orvoslását.³²

3.2. A fogyasztói alapjogok és a fogyasztóvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az előzőekben igyekeztem rámutatni, hogy a magyar Alkotmány közvetve és közvetlenül igen kevés rendelkezést tartalmaz a fogyasztóvédelem tárgykörére vonatkozóan. A következőkben azt kívánom vizsgálat tárgyává tenni, hogy az Alkotmánybíróság két évtizedes ítélkezési gyakorlatában milyen összefüggésben foglalkozott a tárgyalta témakörrel.

A Testület – igaz kifejezetten magánjogi vonatkozásban – már működésének kezdetén érintette a fogyasztóvédelem kérdéskörét. A tárgyalta ügy alapját képező indítvány a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 226. § (2) bekezdését támadta, álláspontja szerint ugyanis a szabályozás, amely kivételes esetben lehetővé teszi a szerződések tartalmának jogszabály általi módosítását, sérti a szerződésekbe vetett bizalomban kifejeződő jogbiztonság, valamint a piacgazdaság elvét. Az Alkotmánybíróság

³¹ A Magyar Köztársaság Alkotmánya rendelkezik a bírói úthoz való jogról és a jogorvoslathoz való jogról, de a fogyasztói jogok védelméről külön nem.

³² Vö. Fazekas Judit: i. m. 157. o.

rámutatott, hogy a piacgazdaság nem azonos a gazdaságban az állami jelenlét teljes hiányával, mert nemzetközi tapasztalatok alapján bizonyos területeken – így többek között a versenyjog, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem területén – a piacgazdaság elve nem csak megengedi, de meg is követeli a bizonyos mértékű állami beavatkozást.³³ Az említett határozatban tehát a Testület meghatározta a fogyasztóvédelem alapvető jellemvonását, amely szerint az a piacgazdaság megfelelő működése érdekében a gazdasági szférába történő állami beavatkozással azonosítható.³⁴

Az utazásszervezői és -közvetítői tevékenységre vonatkozó szabályozás alkotmányosságát érintő döntésében az Alkotmánybíróság – tovább menve a korábban kijelölt úton – rámutatott, hogy a vállalkozáshoz való jog – amely a piacgazdaság lényeges tartalmi elemeként értelmezhető – mindaddig – többek között a fogyasztóvédelemre tekintettel – széles körben korlátozható, amíg az állam ezáltal nem akadályozza meg a vállalkozóvá válást. Ebből kiindulva tartotta alkotmányosnak az utazásszervezők és -közvetítők vonatkozásában a jogszabály által előírt pénzügyi biztosítékot, amellyel összefüggésben a grémium rámutatott, hogy a gazdasági tevékenység csupán a fogyasztók érdekeinek fokozott szem előtt tartása mellett folytatható.³⁵ A Testület ezzel olyan érdekként határozta meg a fogyasztóvédelmet, amely megalapozza – így szükségessé teszi – a gazdasági folyamatokba történő állami beavatkozást.

Eddigi jogfejlesztő gyakorlatát alapul véve legbővebben az ún. „rég” reklámtörvény egyes rendelkezései alkotmányosságának vizsgálatakor foglalkozott az Alkotmánybíróság a fogyasztóvédelemmel. A Testület által megalapozatlannak tartott indítvány a véleménynyilvánítás szabadságába ütközőnek vélte a szabályozásban megjelenő reklámtilalmakat. A véleménynyilvánítás szabadságának védelmi körébe – ahogy erre a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is utal – kétség kívül bevonható a kereskedelmi reklám kategóriája is, a vonatkozó védelem azonban sokkal szélesebb körű – mások jogai, a fogyasztói jogok és a tisztességes verseny fenntartása által indokolt – korlátozást tesz lehetővé abból kifolyólag, hogy a kereskedelmi reklám funkciója nem az önkifejezés, hanem az áru megismertetése a fogyasztókkal.³⁶ Ebből a megfogalmazásból is kiolvasható, hogy a fogyasztói jogokat a Testület nem alapjognak, hanem „mások jogainak”

³³ 32/1991. (VI. 6.) AB határozat. ABH 1991. 146, 151 és köv.

³⁴ A gazdaságba történő állami beavatkozás megengedhetőségével foglalkozott a Testület a gazdasági kamarákat érintő döntésében is, amelyben rámutatott a versenyjog és a fogyasztóvédelem területén az állami hatásgyakorlás alkotmányosságára. 38/1997. (VII. 1.) AB határozat. ABH 1997. 249, 255.

³⁵ 254/B/1992. AB határozat. ABH 1995. 821, 822 és köv.

³⁶ 1270/B/1997. AB határozat. ABH 2000. 713, 718.

tekinti, olyan védelemre igényt tartó értéknek minősülnek, amelyek esetében korlátozható a véleménynyilvánítás szabadsága.

Az említett határozat azonban tovább ment az azt megelőző döntésekben lefektetettéktől: állami feladatként tekintett a fogyasztók jogainak hatékony védelmére, amely kötelezettségét az állam jogalkotási tevékenységén keresztül, valamint ún. „szankciók alkalmazására hivatott” intézmények létrehozása által teljesíti. Amint arra korábban már tettem utalást a fogyasztói jogvédelem magában foglalja a jogorvoslathoz való jogot, valamint a hatékony – közelebről gyorsabb és költséghatékonyabb – jogvédelem kiépítésének szükségességét. Emellett azonban a testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy az indítvány által támadott reklámtilalmak azért nem tekinthetők alkotmányellenesnek, mert azok célja a fogyasztók jogainak biztosítása.³⁷ Abból, hogy az „erőszakra buzdító” és a „környezetet” károsító reklámokat tiltó rendelkezéseket emelte ki, kiolvasható, hogy a grémium közel került ahhoz, hogy a fogyasztók biztonságához, valamint az egészséghez és testi épséghez fűződő – általános – jogát fogyasztói alapjogként fogja fel.

Az elmondottakból kitűnik, hogy az Alkotmánybíróság csupán a gazdasági versennyel összefüggésben vizsgálta a fogyasztói jogokat, az idézett határozatokból azonban kiérződik egy „óvatos” lépés afelé, hogy a fogyasztók jogainak érvényesítését állami feladatként értékelje a Testület. Abból következően, hogy a fogyasztók a piaci viszonyok közepette kiszolgáltatott helyzetben vannak, elengedhetetlen bizonyos többletjogosítványok garantálása számukra. A Testület ezeket a jogokat azonban nem alapjogoknak, hanem alkotmányos jogoknak³⁸ tekinti.³⁹ Annak ellenére, hogy a magyar Alkotmány nem nevesít külön a fogyasztókat megillető jogokat, vannak olyan alaptörvényi szinten szabályozott alapjogok, amelyeknek relevanciájuk van a fogyasztók vonatkozásában (is). A szerződési szabadság – mint alkotmányos jog – magában foglalja a szerződő felek együttműködését a szerződés megkötése során, így ebből (is) fakad a fogyasztó tájékoztatáshoz való joga. Az emberi élethez és méltósághoz való jog részét képezi a biztonsághoz való jog, ami – a korábban

³⁷ 1270/B/1997. AB határozat. ABH 2000. 713, 721.

³⁸ Az Alkotmánybíróság által kidolgozott dogmatika szerint az alkotmányos jogok több, objektív feltétel teljesítése esetén biztosítanak cselekvési lehetőséget, bíróság előtt közvetlenül nem érvényesíthetők, de alanyi jog fakasztó hatásuk van. Ezzel szemben az alanyi alapvető jogok gyakorlásához objektív feltételek teljesítésére nincs szükség, a jogok széles körű, teljes cselekvési lehetőséget biztosítanak és bíróság előtt közvetlenül is érvényesíthetők. Ezzel összefüggésben bővebben lásd Chronowski-Drinóczi-Petrétei-Tilk-Zeller: Magyar Alkotmányjog III. Alapvető jogok. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs 2006. 30. o.

³⁹ Vö. Kukorelli István alkotmánybíró párhuzamos indokolása az 1270/B/1997. AB. határozathoz. ABH 2000. 713, 725.

ismertetett külföldi megoldások alapján – a fogyasztók élethez, testi épséghez és egészséghez való jogának alkotmányos alapjaként fogható fel.⁴⁰

Összegzésként elmondható, hogy az Alkotmánybíróság csak érintőlegesen foglalkozott a fogyasztóvédelem kérdéskörével, előbb a gazdasági életbe történő állami beavatkozás megalapozása, majd a véleménynyilvánítási szabadság szükséges korlátozása tekintetében érintette a témakört. Az általam utoljára citált határozatot már csak egy lépés választja el attól, hogy nevesítsen fogyasztói alapjogokat és konkrétan körülhatárolja a fogyasztóvédelmet, mint állami feladatot. Az Alkotmánybíróság ezt a lépést mindmáig nem tette meg.⁴¹

4. Záró gondolatok és de lege ferenda javaslatok

A fentiekben igyekeztem bemutatni a fogyasztóvédelem alkotmányi szabályozásának problémakörét a hazai és néhány más európai állam alaptörvényi regulációjának figyelembevételével, különös tekintettel a jogállamiság eszméje által támasztott kihívásokra. Korábban is tettem rá utalást: szemben a hivatkozott külföldi megoldásokkal, a magyar Alkotmány (egyik) komoly hiányossága, hogy egyáltalán nem szól a fogyasztóvédelemről sem szervezeti, sem funkcionális vonatkozásban. Abból kiindulva azonban, hogy napjainkra megérett a politikai akarat az alkotmányozásra – sőt már az új alaptörvény előkészítési munkálatai is folyamatban vannak – talán nem hátrányos néhány észrevétel a fogyasztóvédelem témakörének – jövőbeli – alkotmányi szabályozásával összefüggésben.

1. Mindenekelőtt arra kívánok rámutatni, hogy – hasonlóan például Spanyolország vagy Svájc alkotmányához – indokolt lenne a fogyasztóvédelem állami feladatként történő meghatározása az (új) alaptörvényben. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy viszonylag későn kezdett el kialakulni a fogyasztóvédelmi intézményrendszer, amelynek okai között „előkelő helyet” foglal el az alkotmányi szintű szabályozás teljes hiánya. A fogyasztóvédelem intézményrendszerének – amelyre vonatkozóan a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény tartalmaz rendelkezéseket – az állami szervek mellett részét képezik a helyi önkormányzatok és a fogyasztói érdekvédelmet ellátó társadalmi és civil szervezetek is.

⁴⁰ Vö. Kukorelli István alkotmánybíró párhuzamos indokolása az 1270/B/1997. AB. határozathoz. ABH 2000. 713, 724.

⁴¹ Későbbi határozataiban a szerződés felmondásának jogát – mint fogyasztói jogot – érintette az Alkotmánybíróság, nem bővítette azonban a korábban a fogyasztóvédelemmel összefüggésben kifejtetteket. A tárgykörrel – többek között – a 126/2009. AB határozat, az 59/2009. AB határozat, valamint a 22/2009. AB határozat foglalkozott.

Ennek megfelelően e sorok szerzőjének felfogása szerint az Alkotmány „Kormány” és „A helyi önkormányzatok” című fejezete is érinthető a továbbfejlesztés vonatkozásában. A hatályos Alkotmány 35. § (1) a) pontja értelmében a Kormány védi az alkotmányos rendet, védi és biztosítja a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait. Az idézett szakasz általános jellegű és részletszabályok megalkotására felhatalmazó rendelkezése bővíthető lenne a fogyasztók jogainak érvényesítésére történő utalással, ezáltal – szemben a hatályos regulációval – nem csupán közvetve lenne levezethető a fogyasztóvédelmi intézményrendszer vonatkozásában a Kormány irányító-felügyelő és szervezetfenntartó tevékenysége.

2. Az intézményrendszer kapcsán szólni kell a helyi önkormányzatok jövőbeli szerepéről is. A hatályos szabályozásból kiolvasható, hogy a fogyasztóvédelem nem kifejezetten önkormányzati feladat, azt a jogalkotó az államigazgatás területi és központi szintjén tudja csupán elképzelni. Érdemes lenne azonban érdemi feladatokat utalni a helyi önkormányzatok hatáskörébe a fogyasztóvédelemmel és a fogyasztói jogérvényesítéssel összefüggésben, ami azonban feltételezi az intézményi, tárgyi és személyi feltételek biztosítását is annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatok a fogyasztóvédelmi intézményrendszer érdemi szereplőivé válhassanak. Szükséges megjegyezni, hogy az Alkotmány nem szól az önkormányzatok feladatairól, a tárgykör regulálását a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényre bízva. Amennyiben ez a szabályozási mód érvényesül majd a jövőben is, úgy indokolt lenne kötelező települési önkormányzati feladatként meghatározni a fogyasztók életének, egészségének és biztonságának védelmét, nem lenne hátrányos azonban az sem, ha az alaptörvény tartalmazna rendelkezést az önkormányzatok alapvető feladatairól.⁴²

3. A vizsgált országok alkotmányi szabályozásaiból levonható következtetések akceptálása és az alkotmánybírói gyakorlat bátorítása mellett korszerű megoldás lenne, ha a Magyar Köztársaság Alkotmánya tartalmazná az ún. fogyasztói alapjogokat.⁴³ Ennek két vonatkozásban is pozitív következménye lenne: egyrészt jobban orientálná az ágazati jellegű jogalkotást a konkrét fogyasztói „jogok” regulálása tekintetében; másrészt pedig – alapvető jogokról lévén szó – alkalmazható lenne a jogérvényesítési rendszer kiépítésekor az Alkotmány 70/K. §, amely szerint az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények,

⁴² Utóbbi esetben az Alkotmányban kellene rögzíteni a tárgykörre vonatkozó kötelező önkormányzati feladatot.

⁴³ Így – egyebek mellett – a jó minőségű áruhoz, a tájékoztatáshoz, az egészség és biztonság védelméhez, a kárigény érvényesítéséhez, az oktatáshoz és a gazdasági érdekek védelméhez való jogot.

továbbá a köteleességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők.⁴⁴

4. A szakirodalomban egyre gyakrabban vetődik fel annak lehetősége, hogy a fogyasztóvédelem állami intézményrendszerébe tartozzon bele az ombudsmani jogvédelem is.⁴⁵ 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. Szerző arra az álláspontra helyezkedik, hogy a nyilvánosság elvének széleskörű realizálása érdekében – a fogyasztói alapjogok alkotmányi szintű szabályozása esetén – kívánatos lenne a fogyasztóvédelemben az országgyűlési biztos közreműködése, alkalmazhatóságának feltétele egyrészt a korszerű jogi szabályozás, másrészt pedig hatékony, a többi igénybe vehető eszköztől eltérő jogosítványok széles körű biztosítása.

Záró gondolataimat azzal kezdtem, hogy hatályos alaptörvényünk a fogyasztóvédelem kérdésében (is) továbbfejlesztésre szorul. Nyilvánvaló, hogy a javasolt változtatások alkotmányozói lépéseket és – bizonyos tekintetben – koncepcióváltást is igényelnek. Bízva azonban a jövőbeni alkotmányozás korszerűsítést (is) szolgáló célkitűzésében, talán nem felesleges a fent említett kodifikációs ajánlások megfogalmazása.

⁴⁴ A 70/K. § teljes körű és részletes értékelését az Alkotmánybíróság – bár több határozatában is érintette – mindmáig nem végezte el. Azokban a döntésekben – közelebről a 40/1993. (VI. 30.), a 46/1994. (X. 21.), valamint a 19/2004. (V. 26.) AB határozatokban – amikor foglalkozott az említett alkotmányi szakasz tartalmával, inkább szűkítette és nem általános (hatásköri) szabályként fogta fel azt. Erről lásd bővebben Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007. 114-116. o.

⁴⁵ Ezzel összefüggésben lásd többek között Fekete Orsolya: A fogyasztóvédelem aktuális kérdései. In: Magyar Közigazgatás 2005. 10. sz. 618-619. o. valamint Német Anita: Vitarendezés a fogyasztóvédelemben. In: Fogyasztóvédelmi Kódex. Budapest 1998. 102. o.

Felhasznált irodalom

- Ádám Antal:* A magyar Alkotmányból hiányzó alapértékekről. In: *Közjogi Szemle* 2009. 1. sz.
- Chronowski-Drinóczi-Petrétei-Tilk-Zeller:* Magyar Alkotmányjog III. Alapvető jogok. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs 2006
- Drinóczi Tímea:* Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007
- Fazekas Judit:* A fogyasztóvédelem alkotmányos alapjai. Publ. Univ. Miskolc Sect. jur. et. pol. Tomus 11. 2005
- Fekete Orsolya:* A fogyasztóvédelem aktuális kérdései. In: *Magyar Közigazgatás* 2005. 10. sz.
- Gyarmati András:* A fogyasztóvédelemről. *Magyar Jog.* 1996. 6. sz.
- Kukorelli István (szerk.):* Alkotmánytan. Osiris Kiadó, Budapest 2003
- Német Anita:* Vitarendezés a fogyasztóvédelemben. In: *Fogyasztóvédelmi Kódex.* Budapest 1998
- Petrétei József:* Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009
- Petrétei József:* Magyar alkotmányjog I. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002
- Trócsányi László – Badó Attila (szerk.):* Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. KJK-Kerszöv., Budapest 2005