

## Fogyasztóvédelem és versenyjog 2010-ben Mike Károly

Közjó és Kapitalizmus Intézet  
Műhelytanulmány  
No. 22.

2011. április 15.

A tanulmány a 2010. év legfontosabb versenyjogi és (nem pénzügyi tárgyú) fogyasztóvédelmi hatósági döntéseit, bírósági ítéleteit és jogszabályi változásait tekinti át. A nagy horderejű és a korábbi évekhez képest változást hozó ügyekre összpontosít. Alapvető célja, hogy az év történéseit elhelyezze a Kapitalista elvárások című kötetben kifejtett normatív keretekben.

2010-ben a pozitívumok közül kiemelhetjük a Gazdasági Versenyhivatal erőfeszítéseit arra, hogy felhívja a figyelmet egyes *kormányzati* intézkedések versenykorlátozó szerepére. A másik pozitív versenyjogi példa a közbeszerzési kartellek elleni fellépés volt. A GVH egyes fúziók elleni fellépését leginkább a „fölsleges” kategóriába sorolhatjuk. Továbbra is gyakran alábecsülik a hatóságok a fogyasztók értelmi képességeit és a piaci reputáció szerepét az ígéreteiket nem teljesítő cégek (különösen nagyvállalatok) szankcionálásában. Talán legnegatívabban azokat az eseteket ítélnék meg, ahol a hatósági tétlenkedést váratlanul erőszakos beavatkozás követte. Ez a dinamika több területen is megfigyelhető volt. A fogyasztói csoportok ügyében a GVH-n kívül mindenki „mosta kezeit” hatáskörök hiányára hivatkozva, majd a PSZÁF értelmes szabályozás helyett *en bloc* tiltást kezdeményezett. A másik példa a pókerszabályozás. Itt a kormányzat a teljesen liberalizált állapottól rögtön a másik végletbe jutott el.

*A tanulmány a Szerző és nem a Közjó és Kapitalizmus Intézet véleményét tükrözi!*

## Fogyasztóvédelem és versenyjog 2010-ben

Mike Károly

*A tanulmány a 2010. év legfontosabb versenyjogi és (nem pénzügyi tárgyú) fogyasztóvédelmi hatósági döntéseit, bírósági ítéleteit és jogszabályi változásait tekinti át. A nagy horderejű és a korábbi évekhez képest változást hozó ügyekre összpontosít. Alapvető célja, hogy az év történéseit elhelyezze a Kapitalista elvárások című kötetben kifejtett normatív keretekben (Budai–Mike–Szalai [2009] és Mike [2009]).*

Bár jó kapitalizmus – az együttműködés szabadságán alapuló gazdasági rend – lehetséges versenyjogi és fogyasztóvédelmi szabályozás nélkül is, az állami hatóságok korlátozott szerepvállalása hasznos kiegészítője lehet a polgári jogrendnek. 2010-ben néhány hatósági döntés érdemben hozzájárult ahhoz, hogy erősödjene az együttműködés szabadságának feltételei. Születtek egyszerűen fölösleges, a kormányzati erőforrásokat pazarló döntések is. S a korábbi évekhez hasonlóan a hatósági fellépés sok esetben kifejezetten szembement az általunk vallott értékekkel.

A pozitívumok között kell említenünk a Gazdasági Versenyhivatal erőfeszítéseit arra, hogy felhívja a figyelmet egyes kormányzati intézkedések versenykorlátozó szerepére. Ez ugyan nem tartozik a Versenyhivatal szorosan vett feladatkörébe (emiat a hivatal szankciókat sem alkalmazhatott), ám az is fontos eredmény, hogy felhívta a közvélemény figyelmét egyes visszás jelenségekre. A hivatal a Magyar Távirati Iroda és a Magyar Posta esetében is azt vizsgálta, hogy a cégek az egyes tevékenységeikhez kapott állami támogatásokat nem használják-e fel más szolgáltatási területek keresztfinanszírozására. Ha így tesznek, az az adófizetők pénzén hozza versenyelőnybe őket piaci riválisaikkal szemben. Az MTI esetében a Versenyhivatal hangsúlyosan felszólította az Országgyűlést mint a tulajdonosi jogok gyakorlóját, hogy jogszabályi úton tegye átláthatóvá és ellenőrzötté a cég belső elszámolási rendszerét. A Magyar Posta esetében az elszámolás szabályozása és ellenőrzése a Nemzeti Hírközlési Hatóság hatáskörébe tartozott. A GVH ennek hiányosságaira is felhívta a figyelmet.

A másik pozitív versenyjogi példa a közbeszerzési kartellek elleni fellépés volt. A Versenyhivatal a MÁV által kiírt közbeszerzésekre jelentkező cégek közötti összejátszásra derített fényt. E téren a hivatal erősebb jogkörökkel rendelkezik, így szankcionálásra is lehetősége volt. A GVH-vizsgálat éles fényvel világított rá, hogy a közbeszerzési kartellek okát nem csak a vállalatok magatartásában kell keresnünk, hanem a hibás, az összejátszást ösztönző kiírásokban is. Az utólagos szankciókat ezért ki kellene egészíteniük a megelőző kormányzati intézkedéseknek: a körültekintő közbeszerzési kiírásoknak.

A fúziókkal szembeni fellépés a „versenyhatás-teszten” alapul, amely azt vizsgálja, hogy az összefonódás számottevően csökkenti-e a versenyt. Mivel a teszt az esetek többségében megkérdőjelezhető spekulációkon alapul, úgy véljük, a fúziók tiltását, feltételekhez kötését csak szűk körben, az egyértelmű monopolhelyzetet eredményező esetekre alkalmazni (Mike [2009]). A fontosabb 2010. évi GVH-döntések, amelyek – a cementiparban, illetve a propán-bután gáz piacán – feltételhez kötöttek egy-egy fúziót, nem ilyenek voltak.

A fogyasztóvédelem terén kedvezően ítélnéljük meg, ahogyan a GVH a vásárlói közösségeket és a fogyasztói csoportokat vizsgálta és szankcionálta. Mindkét üzleti konstrukcióra igaz, hogy akár jól, egyes fogyasztói körök számára hasznosan is működhetnek. Lényegében

kétféle probléma merül fel: (1) a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók nem megfelelő tájékoztatása a konstrukció valós kockázatairól, (2) a rendszerek olyan módon való működtetése (jó- vagy rosszhiszeműen), amely nem teszi lehetővé a szerződéses ígérek betartását. A GVH hatásköre az első problémakörre terjedt ki, ahol árnyaltan, de megfelelő határozottsággal döntött. Ugyanez nem mondható el a többi hatóságról, amely – különösen a PSZÁF – szerepet játszhatott volna a második problémakör vizsgálatában. A PSZÁF mindkét üzleti konstrukcióról kimondta, hogy nem tartoznak a pénzügyi tevékenységek körébe, ezért nem terjed ki rájuk a hatásköre. Ahelyett azonban, hogy maximálisan kihasználta volna a rendelkezésére álló eszközöket (például közérdekű keresetet indított volna), vagy a hatásköre megfelelő módosítására tett volna javaslatot, végül azzal a javaslattal állt elő, hogy a kormányzat egyszerűen tiltsa be a fogyasztói csoportokat. Az egyszerű tiltás azonban aligha jelenthet hosszabb távra jó megoldást. Ha tág a tiltás, akkor tisztességes és kívánatos üzleti gyakorlatokra is kiterjed. Ha szűk, akkor pedig könnyen kijátszható.

Az együttműködés szabadságának fontos feltétele a kényszertől, fenyegetéstől való mentesség. Azok az agresszív kereskedelmi technikák, amelyek úgy próbálnak pozitív választ kicsikarni a fogyasztókból, hogy kellemetlen helyzetbe hozzák őket, egyértelműen ellentétesek a jó kapitalizmussal. A GVH többek között telefontársaságok agresszív és megtévesztő sms-kampányai, a PSZÁF pedig egy bank zaklató telefonhívásai ellen lépett fel határozottan.

Az elmúlt évi jelentésben kiemelt figyelmet szenteltünk annak a hatósági gyakorlatnak, amely a reklámokat önmagukban vizsgálta, és „teljes képet” adó tájékoztatást várt el tőlük. Akkor hangsúlyoztuk, hogy ez tulajdonképpen a reklám funkciójának félreértésén alapul. Egyrészt megnehezíti, hogy az eladók olcsón felhívhassák a figyelmet a termékeikre, másrészt illúziót táplál a vevőkben a hatóság ellenőrzési képességeit illetően. 2010-ben mintha csillapodott volna reklámok elleni harc, és több figyelmet kaptak volna a tájékoztatási folyamat reklámot követő (de a szerződéskötést megelőző) részletei. Ennek ellenére több olyan döntés is született például a GVH vagy éppen a Legfelsőbb Bíróság részéről, amely arról tanúskodik, hogy lesújtó a véleményük a fogyasztók szellemi képességeiről és a piaci szelekció hatásosságáról egyaránt. Az előbbire jó példa a Legfelsőbb Bíróságnak az az ítélete, amely helyben hagyott egy dohánycégre azért kirótt óriási bírságot, mert a cigarettái vásárlóinak ajándékbögréket osztogatott élelmiszerüzletekben. De negatív példaként idézhetjük egy hirdető elmarasztalását is azért, mert erotikus reklámjaiban azt állította, hogy „házasságban élő nők”, „hivatásos táncosnők” stb. küldenek válasz-sms-eket, miközben valójában nem is lehetett „valós magánszeméllyekkel” kapcsolatba lépni.

A piaci reputáció hatásának erőteljes alábecslésén alapul például egyes kozmetikai gyártók vagy fogyasztást ígérő ételmenüket házhoz szállító cégek elítélése. Az utóbbiakra a GVH a „csökkentett energiatartalmú élelmiszerekre” vonatkozó miniszteri rendeletet alkalmazta (igen kiterjesztően), amely szigorú tudományos bizonyítási kényszert ír elő. Míg azonban az élelmiszerek tartalma az elfogyasztásuk után is rejtve maradhat, a fogyasztó menük hatása jól érzékelhető. Az előbbiek a bizalmi, az utóbbiak a tapasztalati javak körébe tartoznak. A tudományos szigorú elváró hatósági fellépés csak az előbbi esetben indokolt.

Talán legnegatívabban azokat az eseteket ítélné meg, ahol a hatósági tétlenkedést váratlanul erőszakos beavatkozás követte. Ez a dinamika több területen is megfigyelhető volt. Amint említettük, a fogyasztói csoportok ügyében a GVH-n kívül mindenki „mosta kezeit” hatáskörök hiányára hivatkozva, majd a PSZÁF értelmes szabályozás helyett *en bloc* tiltást kezdeményezett. A másik példa a pókerszabályozás. Itt a kormányzat a teljesen liberalizált állapottól rögtön a másik végletbe jutott el. Nem bajlódott az internetes játékok szabályozásával vagy a magán- és üzletszerű tevékenységek elkülönítésével – egyszerűen betiltotta őket, az egyedül engedélyezett „kártyatermi” játékokat pedig egészen bizarr módon

részletekbe menően (a kártyaasztal méretéig, az asztalnál ülő személyek számáig stb.) szabályozta.

Ez utóbbi arra is jó példa, hogy a szabályozó hajlik arra, hogy figyelmen kívül hagyja a szabályozás járulékos költségeit. Ez a hiba sajnos időről-időre a bírósági ítéletekben is visszaköszön. A Fővárosi Bíróság 2010 májusában az üdülési csekkék törvénysértő adásvételét közlő elektronikus hirdetőket felelősnek nyilvánította azért, ha ilyen hirdetések megjelenését engedik. A bíróság úgy érvelt, hogy ha egy hirdetés törvénysértő, a közvétevőjének mindenképpen tájékozódnia kell erről, és intézkednie a megszerzett információ alapján. Ezzel gyakorlatilag az elektronikus hirdetések közvétevőire ruházta a nyomozóhatóság feladatát. Az egyértelműen törvénysértő hirdetések esetében ez talán elfogadható, ám ha általános elvként alkalmazzák (a bírósági döntést a jövőben precedensként így értelmezik), az indokolatlanul magas költségeket ró a hirdetőkre.

## A) Versenyjog

### 1. Összejátszás – Közbeszerzési kartell a vasútépítésben

2010-ben a Versenyhivatal deklarált prioritásai közé tartozott a kartellek elleni fellépés. A versenykorlátozó üzleti gyakorlatok közül a konkurensok árrögzítésre irányuló együttműködése mellett hozhatók fel legkevesbé hatékonysági érvek és ezekkel szemben alkalmazhatók viszonylag egyszerű szankciók, ezért helyeselhető, ha a versenyhatóság erre a területre összpontosítja erőforrásait. 2010-ben a legnagyobb port a vasútépítő cégek közbeszerzési kartellje verte föl.

A közbeszerzési kartellek sajátos esetkörre képeznek a versenyjog szempontjából, hiszen nem a piacgazdaság szokásos keretei közötti vállalati gyakorlatokról van szó, hanem a kormányzattal kötött szerződések kapcsán felmerülő problémákról. Valójában a versenyjog a kormányzat kezében csak az *egyik* eszköz, amellyel befolyásolni tudja a vállalatok viselkedését a közbeszerzések kapcsán. A nemzetközi gyakorlat szerint a versenyhatóságoknak fontos szerepük lehet a kartellek *ex post* felderítésében és szankcionálásában. Legalább ilyen fontos azonban a kartellek megelőzése *ex ante* eszközökkel: a közbeszerzési folyamat megfelelő kialakításával. A GVH mintaszerűen tárta fel a vasútépítő cégek kartelljét, de az eljárása éles fényrel világított rá a közbeszerzés tervezési problémáira. Nem vitatva a vállalatok felelősségét, egy rosszul megtervezett közbeszerzési eljárás rendkívül erős kísértés a pályázók számára az összejátszásra. Ha nagyon könnyű összejátszani, és az *ex post* szankció sem elég elrettentő, a kartell elkerülése lényegében a vállalkozók lelkiismereti kérdésévé válik. (Tegyük hozzá, nem egyszerű lelkiismereti kérdésévé: a bevételnövelést olyan nem önző motívumok is ösztönözhetik, mint például az alkalmazottak jövedelmének biztosítása.)

A Versenytanács határozata szerint öt vasútépítő cég több, a MÁV Zrt. által kiírt vasúti projektekre vonatkozóan felosztotta egymás között a piacot (Vj-174/2007/332). Az összejátszás a „klasszikus” logikát követte: a vállalkozások megegyeztek, hogy ki indul a különböző pályázatokon, ki lesz azoknak a nyertese, és kiket von be a nyertes alvállalkozóként. Az összejátszást a piaci körülmények, illetve több megállapodási elem is támogatta. A piacot viszonylag kisszámú és stabil szereplő jellemezte, ami lehetővé tette, hogy egy hosszabb távú kölcsönösségen alapuló megállapodás jöjjön létre. A hosszú táv bizonytalanságai miatt azonban szükségesek rövid távú biztosítékok is arra, hogy mindenki részesedjen a közbeszerzési „tortából”. Az egyik ilyen biztosíték volt az alvállalkozóként való bevonás. Ezt egyes tendereken kiegészítette egy további is: a konzorciumként való indulás. Magának a közbeszerzési folyamatnak számos eleme támogatta a kartell működését.

*Átláthatóság.* Általában igaz, hogy a kartell működésének feltétele, hogy a kartelltagok képesek legyenek megfigyelni egymás viselkedését. Minél több hiteles információjuk van egymásról, annál hamarabb kiderül a „csalás” (Motta [2007], 4. fejezet). A közbeszerzés kapcsán információ kerülhet napfényre a beadási folyamat során és a pályázatok benyújtása után is. Több tendernél volt előminősítési eljárás, amely egyrészt kizárta a „meglepetés-pályázatokat”, másrészt leszűkítette és definiálta azt a kört, amelyen belül a pályázat előtti egyeztetéseket le kellett bonyolítani. Az előminősítési eljárás megtartása mellett ugyanakkor nyomós érv lehet, hogy elejét veszi annak, hogy valaki fölöslegesen sokat költsön a végső ajánlata elkészítésére (és csak azután derüljön ki, hogy nem minősül alkalmasnak).

A pályázatok zárt borítékos formájúak voltak, ami fontos információk korlátot jelentett. Azonban legalább egy esetben az összes benyújtott árajánlatra már felbontáskor fény derült, nem pedig csak később és egyedül a végső nyertes ajánlatra. A közpénzek átláthatósága és a kiíró elszámoltathatósága természetesen fontos, de érdemes csak a valóban lényeges információkat nyilvánosságra hozni, és azokat is lehetőleg minél később (Albano et al. [2006]).

*Kiszámíthatóság.* Az összejátszás alapja a várható pályázatokra vonatkozó közös tudás volt. A MÁV infrastrukturális terveinek előzetes ismerete természetesen segítheti a vállalkozásokat, hogy felkészüljenek a várható munkákra. Kevésbé egyértelmű azonban, hogy szerencsés az is, ha a konkrét kiírandó projekteket, azaz a pályázható feladategységek összetételét, nagyságát jó előre ismerik. Ezen a téren hasznos lehet a kiíró részéről a bizonytalanság stratégiai növelése, illetve egy-egy hosszabb időszakra szólóan az összes pályázat párhuzamos (nem pedig szekvenciális) meghirdetése.

*Konzorciumok, alvállalkozók.* Könnyen lehetséges, hogy a vállalkozások közötti konzorciális vagy fő- és alvállalkozói együttműködés növeli a hatékonyságot. A közbeszerző feladata ezért az, hogy kiszűrje azokat a kooperációkat, amelyek célja elsősorban nem ez, hanem a „torta” felosztására vonatkozó kartellegyezés bevétele. Noha ez aligha könnyű feladat, a vizsgált tendereknél több dolog is szemet szúr. Az egyik, hogy a nyertesek a végső döntés után korábban (az előminősítés során és az ajánlatukban) meg nem nevezett alvállalkozókat vonhattak be. Amint a GVH nyomozásából kiderült, ez a rugalmasság segítette, hogy a nyertes teljesítse a kartellen belül tett ígéreteit. A másik elgondolkodtató mozzanat, hogy az egyik tenderen konzorciumban nyertes két cég külön-külön és konzorciumban is előminősítette magát. Konzorciumot alapvetően akkor érdemes megengedni, ha a cégek egyedül nem vagy csak jelentősen nagyobb költségekkel tudnák teljesíteni a projektet (Albano et al. [2006]). A GVH-nak nem volt feladata a közbeszerzési folyamat értékelése, így ezeknek a szempontoknak a vizsgálata sem. Ezért nem tudhatjuk, hogy a közbeszerzés kiírója mit és hogyan mérlegelt. Nehéz azonban elosztatni a gyanút, hogy az *ex ante* kartellelles eszközöket érdemes lett volna erősíteni.

## **2. Kiszorító üzleti gyakorlatok – állami segítséggel?**

A kiszorító árazás körüli viták a közgazdaságtanban mára nagyjából elcsitultak. Közel konszenzus van abban, hogy csak ritka és empirikusan nehezen azonosítható feltételek mellett van realitása, ezért a versenyhatóságok jobban teszik, ha nem is foglalkoznak vele. A nemzetközi trendeket követve a GVH sem buzgólkodik e téren. 2010 azonban terítékre került két sajtós ügy, amelyekre nem érvényesek a kiszorító árazással szemben felhozott szokásos elméleti érvek. A GVH ugyanis részben állami támogatásokból élő vállalatokat, a Magyar Távirati Irodát és a Magyar Postát vonta vizsgálat alá (Vj-112/2008, illetve Vj-59/2005/103). Egy profitorientált piaci vállalkozás a legritkább esetben tud nyereséget termelni, illetve tudja a versenytársait hitelesen fenyegetni azzal, hogy a „költségei alatt” áraz. Ha azonban egy

vállalkozás az állami támogatásnak köszönhetően „puha költségvetési korláttal” szembesül, ésszerű stratégia lehet részéről, ha (akár tartósan) a nyereséges szint alatt tartja az árait. A kapott támogatás révén kiszoríthatja riválisait, és a magas piaci részesedését a kormányzat felé sikerként mutathatja fel.

#### *Magyar Távirati Iroda*

Az MTI esetében a GVH arra jutott, hogy nem állapítható meg egyértelműen visszaélés erőfölénnyel, és hozzátette, hogy az árazási kérdések esetleges további vizsgálatának azért nem látja értelmét, mert az feltételezné az állami támogatások jogszerűségének megítélését is, amely nem tartozik a GVH hatáskörébe. A GVH jelezte ugyanakkor, az MTI-nek nyújtott költségvetési támogatás versenytorzító hatású lehetett. A versenytorzító hatás abból származhat, hogy nem volt pontosan meghatározva, hogy a nyújtott támogatást hogyan, milyen tevékenységekre kell felhasználni, így a vállalkozás piaci jellegű tevékenységeinek keresztfinanszírozására is alkalmas lehetett. A hatóság felhívta az Országgyűlést, mint az MTI feletti tulajdonosi jogok gyakorlóját, hogy a „releváns jogszabályi környezettel hozza összhangba az MTI-nek nyújtott költségvetési támogatás folyósítását és a szolgáltatások belső számviteli elszámolásának rendjét”.

#### *Magyar Posta*

A Magyar Posta esetében azt vizsgálta a GVH, hogy kizorító árazást alkalmazott-e az üzleti lapok terjesztésének piacán egy meghatározott időszakban (még 2005-ben). A posta egyes feladatait egyetemes szolgáltatóként végzi, amelyekről elkülönített számviteli nyilvántartást köteles vezetni. Az ezekből származó bevételeit nem használhatja fel a nem egyetemes szolgáltatói körbe tartozó tevékenységei – így például az üzleti lapok terjesztésének – keresztfinanszírozására. Kérdésként merült fel, hogy a Posta alkalmazott-e keresztfinanszírozást. A GVH végül azzal az indokkal szüntette meg az eljárást, hogy a Magyar Posta a kérdéses területen az adott időszakban nem volt erőfölényes helyzetben, ezért nem is volt lehetősége kizorító árazás alkalmazására. Bár ezzel a konklúzióval egyetérthetünk, hozzá kell tennünk, hogy a keresztfinanszírozás erőfölény hiányában is torzítja a versenyt. A határozatban diszkréten megbújik az utalás arra, hogy kinek a feladata lett volna a helyzetet tisztázni: „Az NHH [Nemzeti Hírközlési Hatóság]... jelezte, hogy a beszámoló az egyértelműsége és átláthatóságra vonatkozó követelmények szempontjából a jövőben további fejlesztésre szorul” (4).

Valójában a *de facto* ártámogatás mindig kizorító hatású. Aki nem kap belőle, versenyhátrányt szenved. Fontos lenne, hogy a kormányzat minden esetben pontosan definiálja azoknak a szolgáltatásoknak a körét, amelyeket támogatni akar, és csak ezeket támogassa. Ezt a kört célszerű azokra a szolgáltatásokra korlátozni, amelyek előállítására versenyző piaci körülmények között nem várható.

#### *Budapest Airport*

A GVH egy további ügyben is azzal szembesült, hogy más kormányzati szereplők döntéseit kellene megítélnie. Erőfölénnyel visszaélés gyanúja miatt indított eljárást Budapest Airport Zrt. és földi kiszolgálást nyújtó vállalata, a Budapest Airport Handling Kft. ellen (Vj-55/2006). A Budapest Airport egy kormányrendelet alapján a repülőtér üzemeltetését felügyelő Polgári Légiközlekedési Hatóságtól (PLH) kérte a repülőtéri kiszolgáló vállalkozások számának korlátozását. A PLH különböző szolgáltatáskategóriákban háromra,

illetve ötre korlátozta azoknak a vállalkozásoknak a számát, amelyek földi kiszolgálási szolgáltatásokat nyújthatnak Ferihegyen.

A Versenytanács arra jutott, hogy mivel hatósági fellépésről van szó, a konkrét döntést nem vizsgálhatja. A *vizsgálati jelentés* megjegyezte azonban, hogy a „belépés mesterséges megnehezítése... a verseny korlátozásának minősül” (73). Úgy tűnik, a GVH azt a stratégiát követte, hogy felhívta a figyelmet egy másik hatóság szerinte káros gyakorlatára, de – jogkör hiányában – nem szankcionálta az érintett piaci szereplőt. Amint például az MTI ügye mutatja, az ilyenfajta fellépés az állami eredetű versenykorlátozás valóban fontos problémáira világíthat rá. A repülőtér-üzemeltető esetében azonban – a rendelkezésre álló, hiányos információk alapján –, a GVH sugalmazott vádja nem tűnik megalapozottnak. A repülőtér üzemeltetőjének – piaci erejétől függetlenül – elemi érdeke fűződik ahhoz, hogy az utasok és szállítók igényeit lehetőleg legjobban kielégítő szolgáltatásokat nyújtson, így többek között a földi kiszolgálást is ezeknek az igényeknek megfelelően szervezze meg. A piaci ereje az árszabására van hatással. A magasabb árat azonban akkor is érvényesíthet valamilyen díj formájában, ha nagyszámú földi kiszolgálót alkalmaz. (Bár a lényegen nem változtat, hozzátehetjük, hogy a repülőtér piaci erejét vélhetően jelentősen korlátozzák a környező nagyvárosok repterei és a közlekedési alternatívák is.)

### 3. Fúziók

A GVH jogszabályi kötelezettsége alapján számos fúziós ügyet vizsgál, és ezek túlnyomó többségét – helyesen – engedélyezi. 2009 óta a hivatal a „versenyhatás-tesztet” alkalmazza, vagyis azt nézi meg, hogy a fúzió jelentős mértékben csökkenti-e a versenyt az érintett piacon.<sup>1</sup> A fentiekben tárgyalt két eset is így „akad fenn a rostán”.

#### *Cementipar*

A cementipar évek óta folyamatosan munkát ad a Versenyhivatalnak. 2010-ben egy cementgyártók közötti összefonódásról hozott fontos döntést, amelyben a fúziót kötelezettségek vállalásához kötötte (Vj-153/2009). A hazai cementgyártás 30-40%-os piaci részesedésű szereplője, a Holcim GmbH. kérte, hogy irányítást szerezhessen a mintegy 15%-os részesedésű, Szlovákiában működő VSH a.s. nevű cégben. A GVH azzal a feltétellel adta meg az engedélyt, hogy a VSH egyrészt értékesíti üzletrészét egy cement-nagykereskedelemmel foglalkozó cégben (DTG Optimus Kft.) egy osztrák-cseh cementipari cégnek (CTR), másrészt kötelezettséget vállal, hogy öt évig a hatóság által meghatározott, nem diszkriminatív feltételekkel cementet szállít a leválasztott nagykereskedőnek.

A Versenytanács úgy érvelt, hogy a Holcim és a VSH egyesülésével növekedne a veszélye, hogy a cementgyártás immár csak kettő meghatározó szereplője, a Holcim és a Heidelberg-csoport hallgatólagosan vagy ténylegesen összejártszana. A VSH felvásárlásával eltűnik az a szereplő, amely eddig megakadályozhatta, vagy legalábbis kevésbé hatékonyra tette volna a Holcim és a Heidelberg kartellezését. A nagykereskedelmi cég leválasztása és a szállítási kötelezettség előírása a Versenytanács szerint biztosítja, hogy létrejön egy olyan piaci szereplő, amely képes megakadályozni a Holcim és a Heidelberg közötti esetleges kooperációt, és így mérsékli a fúzióval járó hátrányos hatásokat.

A GVH félelme a kartellezésre vonatkozóan az ágazat előtörténete alapján nem tűnik megalapozatlannak. Amint a tavalyi jelentésben beszámoltunk róla, egy 2001-ben indított

---

<sup>1</sup> Értékelését lásd a tavalyi jelentésben (Mike [2010a]).

eljárásban a hivatal meggyőző érvek alapján vetett ki bírságot többek között a Holcimra és a Heidelberg elődjére kartellezésért (Mike [2010a]). Erősen kérdéses azonban, hogy az itt tárgyalt fúzióval kapcsolatos döntés valóban elősegíti-e a jövőbeli összejátszás megelőzését.

Még ha el is fogadjuk, hogy a kartellveszély valóban nő, az előírt kötelezettségvállalás aligha csökkenti ezt a megnövekedett veszélyt. Tegyük fel, hogy a duopóliumot alkotó két termelő összejátszik a termelői árak magasán tartásában. Ekkor a saját termékét mindkét cég magas áron értékesíti saját csatornáin és a leválasztott DTG Kft-n keresztül is. Egy független nagykereskedő jelenléte tehát önmagában nem csökkenti az összejátszás esélyét, sőt az sem világos, hogy egy nagykereskedő miért lenne érdekelt a gyártói kartell megakadályozásában. A Versenytanács meglehetősen homályosan azzal érvelt, hogy a DTG Kft öt év alatt „önálló cementipari szereplővé” válhat. Valójában csak az számít, hogy a cementgyártók versenytársává tud-e válni. Ehhez az kell, hogy (jelenleg nem létező) cementgyártó kapacitást építsen ki. Nem világos azonban, mi köze van az ilyen kapacitás jövőbeli kiépítésének a fúziót követő nagykereskedelmi tevékenységhez. A nagykereskedelmi piacon nincsenek számottevő belépési korlátok, és egy új gyártó megjelenése nincs ahhoz kötve, hogy korábban jelen legyen a termék nagykereskedelmében. Az előírt kötelezettségvállalás közgazdasági értelme tehát erősen kétséges.

A határozatot illető általánosabb kérdés, hogy vajon tényleg nő-e érdemben az összejátszás veszélye azzal, ha a szereplők száma háromról kettőre csökken. Valamelyest vélhetően csökken, de a határozatból nem derül ki (és robusztus elméleti magyarázat sem kézenfekvő), miért lenne három nagy cégnek *számottevően* nehezebb összejátszania, mint kettőnek. További szempont, amelyet a határozat nem mérlegelt, hogy a felvásárlás nem jár-e hatékonysági (például koordinációs, kockázat-megosztási) előnyökkel.

A versenyjoggal szembeni normatív elvárások között (Mike [2009]) megfogalmaztuk, hogy a fúziók vizsgálatát érdemes azokra az esetekre korlátozni, amikor egyértelműen erős egyéni monopolpozíció jön létre. A fő érvünk az volt, hogy nem helyes, ha a hatóság bizonytalan spekulációk alapján bírál el meg nem történt, jövőbeli üzleti gyakorlatokat. A korlátozás vagy tiltás erős egyéni monopolhelyzet létrejöttékor elsősorban azért lehet indokolt, mert a már létrejött monopolhelyzettel való visszaélés (folyamatos) megakadályozása különösen nehéz feladat egy hatóság számára. Egy oligopolstruktúra részleges átalakulásának jövőbeli hatásait nagyon nehéz felmérni, és a jövőbeli összejátszást egy-egy fúzió megakadályozása sem zárja ki teljesen. E szerint az általános elv szerint a versenytanácsnak engedélyeznie kellett volna az itt tárgyalt fúziót, és a jövőben erőteljesen szankcionálnia az esetleges összejátszást.

### *Gázpiac*

Kötelezettség előírása mellett engedélyezett a GVH egy fúziót az ún. LPG-gázpiacon is (bután és propán gáz, illetve ezek keverékei piacán) (Vj-146/2009). Az LPG termékek legnagyobb kiskereskedelmi forgalmazója, a Prímagáz Kft. adott be kérelmet, hogy megvásárolhassa az Intergas Zrt-t, amely a szovjet utódállamokból vasúti kocsikban érkező gáz európai szabvány szerinti vasúti kocsikba történő átféjtésével foglalkozik. Az átféjtés piacán a Prímagáz részesedése a fúzióval 18%-ról 39%-ra nőtt. Ezzel a Prímagáz és a MOL együttes részesedése 60%-ra emelkedett, és csak két másik független átféjtő maradt a piacon.

A GVH a felvásárlást ahhoz a feltételhez kötötte, hogy két évig a Prímagáz a hatóság által meghatározott, nem diszkriminatív feltételekkel értékesítse az átféjtési szolgáltatásait azoknak a cégeknek, akik a kereskedelem terén a versenytársai. A hatóság érve az volt, hogy ha Prímagáz elzárkózna más kereskedők kiszolgálásától, azzal jelentősen megemelné a

költségeiket, és versenyelőnyre tenne szert. A kötelezettséget azért korlátozták két évre, mert a becslések szerint ennyi idő alatt építhető ki új átfejtő kapacitás.

Amint a cementipari fúzió értékelésében kifejtettük, a fúzió korlátozását akkor tartjuk indokoltnak, ha az egyértelműen erős, egyéni monopolhelyezethez vezet. Ebben az esetben nem jött létre ilyen. A fúzió után egy két cég által dominált (de nem kizárólagosan ellenőrzött) többszereplős piac jött létre. A Prímagáz előre jelzett kizorító magatartása csak akkor lehetett volna sikeres, ha a többi átfejtéssel foglalkozó cég nem támaszt versenyt vele szemben. A valódi probléma tehát az összejátszás lett volna. Ezt fontos szankcionálni, de csak akkor, ha ténylegesen sor kerül rá.

A két eset kapcsán meg kell jegyeznünk, hogy a problémát általában a versenyhatás-teszt alkalmazása jelenti. Mint jeleztük, a verseny várható mérséklődését normatív megfontolásokból nem tartjuk elegendő indoknak egy fúzió megtiltásához. A versenyhatás-teszttel a GVH nemzetközi gyakorlatot követi, ezért megváltoztatására nincs sok remény. Ugyanakkor, ha már alkalmazzák, fontos lenne a tesztet komolyan venni, és elvárni a hatóságtól, hogy meggyőzően bizonyítsa a várható kedvezőtlen hatások nagy valószínűségét.

## **B) Fogyasztóvédelem**

Az alábbiakban a 2010. év fontosabb, nem kifejezetten pénzügyi tárgyú fogyasztóvédelmi szabályváltozásait, bírósági ítéleteit, hatósági döntéseit vizsgáljuk meg.

### **1. Kártyajátékok szigorú szabályozása**

2010. május 1-től a szerencsejáték-törvény (1991. évi XXXIV. tv.) szigorú szabályok közé terelte a póker kártyajátékot: a jogszabály meghatározta sok egyéb mellett a kezdő téteket, a versenyek legmagasabb nevezési díját, illetve a nyereményalapról minimálisan nyereményre fordítandó hányadot is. A törvénymódosítás értelmében „kártyajátékot játékaszinóban és kártyateremben lehet szervezni” (29/B. § 1). A rendelkezés lényegében a póker típusú kártyajátékokra vonatkozik: ezeket szerencsejátékká minősíti, és szigorú keretek közé szorítja. Kártyateremben játékot kizárólag erre a célra alapított olyan gazdasági társaság szervezhet, amelynek az alaptőkéje legalább 25 millió forint. A cég tulajdonosai az engedély időtartama alatt nem változhatnak. Csak készpénzes vagy verseny keretében lebonyolított póker típusú kártyajáték szervezhető. Készpénzes játéknál a kezdő tét 500 vagy 1000 forint lehet, az egy játékos által egyidejűleg beváltható összeg pedig nem haladhatja meg a 100 ezer forintot. Versenynél a nevezési díj legfeljebb 50 ezer forint lehet. A kártyateremben 5-10 kártyaasztal lehet, asztalonként legalább 16 négyzetméternyi terület szükséges, és egy asztalnál legfeljebb 10 személy játszhat. A teremben video ellenőrzési rendszert kell felszerelni. Nem mellékesen, a kártyaterem játékadója a tiszta játékbevételek 40 százaléka.

A törvény egyik következménye, hogy illegálissá vált az internetes pókerjáték. A másik, hogy a magántársaságok informális pókerjátékait is illegálissá tette. Mind a két tilalom jogosultsága megkérdőjelezhető. A szerencsejátékok hatósági felügyelete és korlátozása mellett több fontos érv is felhozható: (1) a túlzásba vitt, önsorsrontó játékszenvedély kialakulásának megelőzése, (2) a nem racionálisan döntő szenvedélybetegek védelme a tisztességtelen szerencsejáték-üzemeltetőkkel szemben, (3) a játék tisztaságának megőrzése, a csalások megelőzése, továbbá (4) a pénzmosás elleni harc. Mindezen okokból az üzletszerű kártyajáték szervezésének engedélyhez kötése és szigorú szabályozói felügyelete mellett viszonylag erős érvek szólnak. Úgy véljük azonban, hogy a törvény erős túlzásokba esik. Számos államban engedélyezett az interneten keresztüli póker (GAO [2002]), és nem világos, hogy megfelelő

hatósági engedélyeztetési eljárás és felügyelet mellett miért ne működhetnének nálunk is ilyen szolgáltatók. Ráadásul az internetes tiltás részben külföldi, hatóságilag egyáltalán nem ellenőrzött szolgáltatókhoz tereli a játékosokat. Az sem igazán érthető, hogy a törvényhozó miért nem csak az üzletszerű kártyajáték-szervezést sorolja a rendkívül szigorú szabályozás hatálya alá, és miért szól bele baráti társaságok informális összejöveteleibe is (tereli őket kötelező jelleggel üzleti alapon működő, sok asztalos termékbe). Végül, a szabályozói keretek közé szorítás célját erősen kompromittálja a játékbevételekre kivetett magas adó, amely a feketegazdaságba tereli a szervezőket. A törvényhozó tehát úgy gyalult, hogy nem nagyon törődött a hulló forgáccsal: a senkinek sem ártó magántársaságok kriminalizálásával, az internetes játékok szabályozásának *de facto* feladásával, az üzletszerű játékszervezés adóterhének „feketítő” hatásával.

## 2. Elektronikus hirdetések közzétevőinek felelőssége

A Fővárosi Bíróság egy 2010. májusi döntése értelmében az üdülési csekk adás-vételére vonatkozó elektronikus hirdetések gazdasági reklámnak minősülnek (Jogi Fórum [2010]). A bíróság arra hivatkozott, hogy a hatályos jogszabályok alapján a gazdasági reklám közzétevője felelősséggel tartozik az internetes oldalán közzétett hirdetés tartalmáért. Mivel az adó- és járulékkedvezményrel támogatott üdülési csekk névre szóló, így annak eladását vagy megvételét a törvény tiltja, tehát az adás-vételre vonatkozó hirdetések törvénysértőek.

A gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény – népszerű nevén: reklámtörvény – értelmében a reklám közzétevője a reklám tartalmából eredő jogsértés esetén alapvetően csak akkor felelős, ha „a reklám tartalmát tevékenysége során megismerte vagy megismerhette” (23. § 1-2). A „megismerhette” kitétel homályban hagyja, és ezzel gyakorlatilag bírói hatáskörbe utalja, pontosan milyen erőfeszítések esetén mentesülhet a közzétevő a felelősségre vonástól. A közgazdasági logika azt diktálja, hogy a közzétevőt azokra az óvintézkedésekre ösztönözzük, amelyeket ő tud a legkisebb költséggel meghozni. A bírósági döntés viszonylag szigorúan értelmezte a szabályt: ha egy hirdetés törvénysértő, a közzétevőjének erről mindenképpen tájékozódnia kell, és intézkednie a megszerzett információ alapján. Nem túlzás úgy fogalmazni, hogy a bíróság az elektronikus hirdetések közzétevőjére testálta a nyomozóhatóságok feladatát. Érdemes a döntés lehetséges nem szándékolt következményeit számba venni. Nehéz megítélni, hogy az elektronikus oldalak üzemeltetőinek többletköltsége elmarad-e attól a többletköltségtől, amely a nyomozóhatóságoknál és más állami intézményeknél jelentkezne, ha közvetlenül a hirdetőkkal szemben lépnének fel. Felmerül azonban egy további probléma is: sokszor bizonytalan, hogy egy hirdetés törvényt sért-e vagy sem. A szolgáltatóknak ennek felderítése is költséges, ráadásul sokszor nem is lehetséges. Emiatt a felelősségre vonás bizonytalanságával kell számolniuk. Kétféle hibát követhetnek el: tévesen úgy gondolják, hogy egy hirdetés törvénysértő, amikor azt a bíróság valójában nem ítélné annak; vagy tévesen engedélyezik egy törvénysértőnek bizonyuló hirdetés megjelenését. A kétféle tévedés költségei aszimmetrikusak: az első tévedésnél csak némi hirdetési bevételtől esnek el, az utóbbinál viszont nagy büntetéssel kell számolniuk (Cooter – Ulen [2005], 9. fejezet). Emiatt túlzottan óvatosan fognak eljárni, és számos törvényes hirdetést sem fognak megjelentetni. Hogy ez az utóbbi hatás milyen erőteljesen jelentkezik, az függ attól is, hogy a bírósági ítélet hogyan válik precedenssé: csak az egyértelműen és egy átlagos tájékozottságú személy számára is nyilvánvalóan törvénysértő hirdetésekre vonatkozik-e, vagy tágabban olyan hirdetésekre is, amelyek törvénysértő tartalma nem elsőre nyilvánvaló.

### 3. Fogyasztói csoportok

A 2010. év egyik fogyasztóvédelmi „slágertémáját” jelentették a fogyasztói csoportok. A fogyasztói csoport egy olyan önkéntes társulás, amelynek célja, hogy tagjai meghatározott áruk (ingóságok vagy ingatlanok) jogát a csoport segítségével szerezzék meg.

A csoporttagok tulajdonképpen egymásnak adnak kölcsön: mindenki rendszeresen befizet egy bizonyos összeget, majd az így összegyűlt megtakarításból időről-időre (például havonta) megvásárolják egy-egy tagnak az áhított terméket. Hogy ki lesz ez a tag, az vagy sorsolással dől el, vagy pedig úgy, hogy az kapja meg a vásárlási jogot, aki a legnagyobb előtörlesztést vállalja. A konstrukció megfelel annak, amit a népnyelv „cigánykasszának” nevez. Végül is nem más, mint a „kamatmentes kölcsön egy háziasított formája” (Sarány [2002]), egyfajta sajátos önszegélyező pénztárként is felfogható. Ha valaki gyorsan hozzájut a vásárlási joghoz, az lényegében a többiektől kamatmentesen kap kölcsönt. Aki csak nagyon sokára, az hosszasan kamatmentes kölcsönt nyújt a többieknek.

Manapság divatosak és sok helyütt államilag is támogatottak a közösségi hitelezési formák (*community lending*), amelyek a hagyományos hitelpiacokról kiszorult embereken próbálnak segíteni. A leghíresebb példa talán a bangladeshi Grameen Bank, amely szegények kis csoportjainak nyújt hitelt olyan módon, hogy a csoporttagok gyakorlatilag egymásért vállalnak kezességet. De említhetjük az önszegélyező pénztárakat, amelyek a rendszeres tagbefizetésekből nyújtanak kockázatos eseményekhez (gyermek születése, munkanélkülivé válás stb.) kapcsolódó kifizetéseket.<sup>2</sup> E kifizetéseknek is van hitelemük, hiszen a későbbiekben a pénztári befizetések révén azokat részben „törleszteni” kell. A fogyasztói csoportok logikája hasonló: a tagjaik azzal a céllal fognak össze, hogy egymást hitelhez juttassák. Mi akkor a probléma ezzel a konstrukcióval?

Először is nézzük, hogy mi *nem* a probléma! Nem probléma maga a konstrukció. A vele járó kockázatok sajátosak ugyan, ám egy tájékozott és előrelátó fogyasztó számára is értelmes döntés lehet belépni egy fogyasztó csoport kockázati közösségébe. Ezt lényegében egyik magyar hatóság sem vitatta. Lényegében kétféle problémát azonosítottak: (1) a kiszolgáltató helyzetben lévő fogyasztók nem megfelelő tájékoztatását a konstrukció valós kockázatairól, (2) a rendszerek olyan módon való működtetését (jó- vagy rosszhiszeműen), amely nem teszi lehetővé a szerződéses ígéretek betartását.

A GVH kifogásai arra vonatkoztak, hogy a cégek megtévesztően tájékoztatták az ügyfeleiket. Több mint fél tucat (egymással részben átfedő tulajdonosi körű) csoportnál is súlyos problémákat tárt fel a hatóság (Vj/028-049/2010, Vj-111/2009, Vj-65/2010/40). Bíróság kiszabása mellett ideiglenes intézkedéssel egyes tájékoztatásaik közzétételét is megtiltotta. A Versenyhivatal megállapította, hogy a vállalkozások újságokban megjelent tájékoztatásai összhatásukban azt a látszatot keltették, mintha e cégek gyorsan megkapható kölcsönt, hitelt nyújtottak volna. A kínált összeg mértékére, a futamidőre és a havi törlesztő részletre utaló reklámok azt sugallták, hogy az ügyfelek azonnal megkaphatják az általuk igényelt összeget, amelyet ezt követően havonkénti törlesztéssel fizetnek vissza. S mivel a tájékoztatási folyamat későbbi fázisaiban sem kaptak egyértelmű és korrekt információkat, annak reményében köthettek szerződést a fogyasztói csoport szervezőjével, hogy rövid időn belül pénzhez jutnak. Amint az ügyfélpanaszok magas száma is jelezte, a fogyasztók jellemzően nem voltak tudatában annak, hogy a fogyasztói csoport nem a szokásos módon (és nem minden csoporttagnak) nyújt hitelt, és részben a szerencsétől függ, hogy a futamidőként

---

<sup>2</sup> Az önkéntes önszegélyező pénztárakra vonatkozó legfontosabb szabályokat a többször módosított, az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény, valamint az önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárak egyes gazdálkodási szabályairól szóló 268/1997. (XII.22.) Korm. rendelet tartalmazza.

megjelölt időtartam során mikor jut valaki a tulajdonjoghoz. Sok esetben az sem volt ismert előttük, hogy nem készpénzhez juthatnak. Vélhetően sokan abba sem gondoltak bele, hogy a vásárlói joghoz jutás az előtörlesztés-alapú módszer esetében is jelentős mértékben a szerencsén múlik, mivel a csoport többi tagjának előtörlesztés-vállalása általában nem kiszámítható.

A sajátos kockázati konstrukció miatt különösen fontos, hogy az ügyfelek a szerződéskötés előtt pontos tájékoztatást kapjanak, és a szervező cég információs előnye miatt helyes a tájékoztatási kötelezettségét ráruházni (Budai – Mike – Szalai [2009]). Így ennek ellenőrzése és szigorú számonkérése a hatóság részéről indokolt volt. Kifejezetten pozitív elemként értékelhetjük, hogy a GVH vizsgálatai a tájékoztatási folyamatok reklámokon túli elemeire is kiterjedtek, amelyeket figyelembe vettek a szankciók megállapításakor.

A GVH hatáskörébe azonban csak a tájékoztatások vizsgálata tartozik, és viszonylag szerény bírságokat szabhat ki. Valójában a határozatok indoklásából kiérződik, hogy a baj gyakran sokkal nagyobb, mint aminek vizsgálatára és szankcionálására a hivatal felhatalmazva érzi magát. A GVH azonban legalább tett valamit, miközben a többi hatóság 2010-ben látványosan azzal küzdött, hogy a jogosítványait nem érezte elég erősnek a fogyasztói csoportokkal szembeni fellépésre. Az APEH azért nem vizsgálja érdemben őket, mert szerinte nem minősülnek szerencsejátéknak, a PSZÁF pedig azért nem, mert nem tartoznak a pénzügyi tevékenység körébe. Az NFH sajnálkozott, és a PSZÁF-fel és a GVH-val karöltve óva intett mindenkit a csatlakozástól, de egyebet nem tett.

A PSZÁF végül nem a hatósági jogköreinek rendezését, kiterjesztését kezdeményezte, hanem a fogyasztói csoportok betiltására tett javaslatot. Konkrét törvényjavaslat nem látott napvilágot, ezért nem tudni, pontosan milyen tevékenységekre vonatkozna a törvényi tilalom. A részletektől függetlenül a tiltás két ok miatt sem tűnik szerencsés megoldásnak. Az egyik, hogy a fogyasztói csoportok által nyújtott szolgáltatásokra létezhet valós, tájékozott kereslet is. Nem igaz, hogy minden általuk nyújtott szolgáltatás csalás. (Ennek elismerését jelzi tulajdonképpen a PSZÁF-nek az a javaslata is, hogy a már létező csoportok tovább működhessenek.) A másik érv a törvényi tiltás ellen, hogy az feltételezi a nem kívánatos szolgáltatások specifikálását. A fogyasztókat súlyosan megtévesztő fogyasztói csoportokat azonban éppen a nagyfokú kreativitás jellemzi a jogszabályok kijátszása terén. Nem nehéz elképzelni olyan konstrukciókat, amelyek hasonló problémákat vetnek fel, mint a jelenlegiek. A precíz, konkrét tiltás általában sem célravezető akkor, ha a tilalomfa nem túl nagy költséggel megkerülhető (Menyhárd – Mike – Szalai [2006]). Összegezve: a tiltással a hatóságok legfeljebb rövid távra szabadulnak meg a problémától, ráadásul egy szolgáltatástípust vélhetően egyes fogyasztói körök kárára tiltanak be.

Mint láttuk, a baj nem magával a konstrukcióval van, hanem az ügyfelek tájékoztatatlanságával, szándékos félretájékoztatásával és a pénz elsikkasztásával. Ha pedig ezek a problémák, akkor célszerű ezek ellen fellépni. Erre több megoldás is kínálkozik.

Az egyik a közérdekű kereset. A PSZÁF más ügyekben határozottan alkalmazta a közérdekű kereset eszközét. A polgári törvénykönyv csalásra, megtévesztésre vonatkozó tilalma alapján erre most is mód lett volna. 2010-ben egyébként folyt polgári peres eljárás fogyasztói csoport (a kilencvenes években aktív Promo-Indra Zrt.) ellen (a PSZÁF-től függetlenül), amelynek alapján 2011 februárjában a bíróság elrendelte a cég felszámolását. Ezzel párhuzamosan a rendőrség is nyomozást indított csalás gyanúja miatt. A perről szóló híradásokból egyébként kiderült, hogy a tájékoztatás hiányosságai mellett egyes cégeknél a másik probléma, a rendszer felelőtlen (vagy csaló) működtetése is felmerült. A cég fizetéseképtelenné vált, és az ügyfelek egy része nem jutott pénzhez. A bírósági procedúra problémája, amely a konkrét esetben is előjött, hogy mire ítélet születik, a szervező cég tulajdonosai eltűnnek, illetve nem

hajthatók be rajtuk az ügyfeleknek ki nem fizetett jogosultságok. Ezen segíthet(ett volna) a hatóság időben benyújtott közérdekű keresete és az annak alapján elrendelt ideiglenes intézkedések.

A másik lehetőség a hatósági felügyelet. A törvényhozás egyszer már a PSZÁF hatáskörébe utalta a fogyasztói csoportok felügyeletét (a 1999. évi CXXIV. tv. egy 2004-es módosításával) egy később meghozandó jogszabály alapján. Ám ez a jogszabály azóta sem született meg, a PSZÁF-ról szóló jelenleg hatályos törvény (2007. évi CXXXV. tv.) pedig immár nem szól a fogyasztói csoportokról. A 2010. évi fejlemények fontos előzménye volt egy 2006-ban kiadott felügyeleti tájékoztató (PSZÁF [2006]), amely elmagyarázta, hogy egy fogyasztói csoport mikor nem minősül pénzügyi szolgáltatónak, és mikor nem terjed ki rá a felügyelet hatásköre. Eszerint a szervező társaság nem felügyelhető, ha (1) a tagok által befizetett összegeket sajátjaként, tulajdonosként nem kezeli, és azt kizárólag a csoporttagok által meghatározott termékek, ingóságok vásárlására fordítja (kivéve a szervezőt megillető díjakat), továbbá (2) a fogyasztói csoportok tagjainak befizetései a társaságok könyveiben, bankszámláin és a házipénztárában is elkülönülnek a csoportszervező saját tevékenységéből eredő bevételeitől és kiadásaitól. Ezzel a felügyelet akaratlanul is elmagyarázta a fogyasztói csoportok szervezőinek, hogyan vonhatják ki magukat a PSZÁF felügyelete alól. Jó példa ez a konkrét tiltásoknak arra a veszélyére, amelyre a fentiekben utaltunk. A PSZÁF ugyanakkor joggal hivatkozott arra, hogy a saját hatáskörét nem kívánja törvényi felhatalmazás hiányában kibővítően értelmezni. A hatóságok diszkréciójának korlátozása az együttműködés szabadságát, a kapitalizmus jó működését támogató alapelv, ezért valóban fontos, hogy a hatósági eljárások kifejezett törvényi felhatalmazáson alapuljanak. A PSZÁF azonban némiképp meglepő módon nem ezt, hanem a fogyasztói csoportok betiltását kezdeményezte.

Elgondolkodtató, hogy a felügyelet (és az NFH) nem használta ki a rendelkezésére álló összes eszközt a nyilvánvalóan súlyos fogyasztóvédelmi problémák enyhítésére. Más ügykörökkel ellentétben nem alkalmazta például a közérdekű kereset eszközét. Nehéz szabadulni a benyomástól, hogy a hatóság szándékosan hagyta akuttá válni a problémát, hogy azután a tiltás mellett érvelhessen. Ez persze az adott cél eléréséhez szükséges politikai stratégiaként akár el is fogadható. Azonban, mint hangsúlyoztuk, magával a vágyott megoldással – a teljes tiltással – szemben komoly fenntartások fogalmazhatók meg.

#### **4. Vásárlói közösségek**

A GVH 2009-ben komoly sajtóvisszhanggal indított eljárásokat két ismert „törzsvásárlói rendszer”, a ScienNet és a Lyoness ellen tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat gyanúja miatt. 2010-ben a Lyoness elleni vizsgálat zárult le – részben felmentő végzéssel, részben kisebb bírság kiszabásával (Vj-139-044/2009, illetve Vj-139/2009/43). A hivatal egyrészt a cég kommunikációját vizsgálja, másrészt azt a gyakorlatát, hogy a fogyasztók juttatásai az új vásárlók beléptetésétől függenek.

A Lyoness rendszere a következő logikát követte: a regisztrált tagok e partnervállalkozásoknál bonyolítják le vásárlásaikat oly módon, hogy a megvásárolt termékért nem kevesebbet fizetnek, hanem a felajánlott kedvezménnyel arányosan utólagos pénzvisszatérítést kapnak. E kedvezményekért cserébe a vásárlói közösségbe regisztrált tagok a partnerüzletekben vásárolnak, növelve azok forgalmát. A rendszerben elérhető kedvezmények növekednek, ha valaki újabb tagokat léptet be.

A tagtoborzástól függő kedvezmények a „pilótajáték” gyanúját vetették fel. Az Fttv. alapján<sup>3</sup> tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősül olyan piramis-elvre épülő eladásösztönző rendszer működtetése, ahol a fogyasztó azzal a lehetőséggel számol, hogy – elsősorban további fogyasztóknak a rendszerbe való beléptetéséből, és kevésbé az áruk értékesítéséből vagy fogyasztásából eredően – valamilyen juttatásban részesülhet. Egy tisztán piramis-elven működő rendszerben a résztvevők nyeresége az új tagok beléptetéséből származik. Egy vásárlói közösségben többé vagy kevésbé erős lehet a „piramis-elem”, attól függően, hogy a juttatások, kedvezmények milyen mértékben kötődnek a tagtoborzáshoz. Ezért indokolt, hogy ha egyszer törvény tiltja a piramis-játékot, akkor a tilalom bizonyos „vegyes” rendszerekre is kiterjedjen. A piramis-elv törvényi tilalma pedig kétségkívül indokolt, mivel köztudottan nem fenntartható működési elvről van szó, amely a fogyasztók túlnyomó hányadának veszteségessé teszi a részvételt. A piramis-játék tehát rosszhiszemű csalás. Másfelől, a tagtoborzás ösztönzése egy mellékes, nem a vásárlói rendszer értelmét adó elemként természetesen nem kifogásolható.

A Versenytanács helyesen azt mérlegelte, mennyire erősen kapcsolódnak az új tagok beléptetéséhez a rendszerben elérhető kedvezmények. Nem jutott egyértelmű végkövetkeztetésre: „a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem látta megállapíthatónak, hogy a Lyoness rendszer piramis-elvre épülő eladásösztönző rendszernek minősül-e” (20), és az eljárást végzéssel megszüntette. A megvizsgált üzleti modellnek számos olyan eleme volt, amelynek nem volt köze a piramis-elvhez, és a Versenytanács nem akart egy vegyes megítélésű üzleti gyakorlatot elítélni. Ez a hatósági attitűd, amely az ismeretlen, meg nem értett üzleti gyakorlatokkal szemben nem ellenségesen, hanem türelemmel lép fel (vö. Gilbert – Williamson [1998]), kifejezte támogatja az együttműködés szabadságát a gazdaságban, ezért kifejezetten pozitívan ítélniük meg.

A Lyoness kommunikációját vizsgálva a GVH úgy találta, hogy a cég egyes hirdetéseivel tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot folytatott. A hirdetések többek között azt ígérték, hogy a „fogyasztó minden vásárlása után 1%-os visszatérítésre jogosult”, miközben egyes, különösen alacsony „árrést” biztosító termékpartnereknél ez a visszatérítés csak 0,5 % volt. Egy másik tipikus állítás volt, hogy a fogyasztók „azonnali visszatérítésben részesülnek”. Valójában a cég a visszatérítést egy minimális vásárlási összeghatár eléréséhez kötötte. A hatóság tehát lényegében csupa olyan problémát talált, amelyek tipikusnak mondhatók az összetett termékeket kínáló szolgáltatók (például bankok, telefontársaságok) körében. A végül kiszabott 1 millió forintos bírság is kifejezetten alacsonynak mondható. Az ítéletkor a GVH helyesen azt is figyelembe vette, hogy a hirdetéseket követően a szerződés megkötéséig a fogyasztók további információkhoz juthattak a Lyoness rendszeréről.

A Lyoness mellett a másik nagy vásárlói közösséget, a Sciennetet is vizsgálta a GVH, de a vizsgálat még nem zárult le. A PSZÁF a fogyasztói csoportokhoz hasonlóan a vásárlói közösségeket sem minősítette pénzügyi szolgáltatást nyújtóknak (még 2009-ben), és ezért nem is foglalkozott velük, mint ahogyan az NFH sem. Ugyanakkor a Sciennet tulajdonosait időközben adócsalás gyanújával letartóztatták (Beke [2010]).

## **5. Agresszív reklámok, megkeresések**

Az együttműködés szabadsága az önkéntesség elvén alapul. Nem beszélhetünk valódi önkéntességről, ha az „ajánlattevővel” történő találkozás miatt az „ajánlat elfogadója” rosszabb helyzetbe kerül, mint ha a találkozásra nem került volna sor. Ekkor helyesebb ajánlat helyett fenyegetésről, önkéntesség helyett kényszerről beszélni (Cooter – Ulen [2005], 7.

---

<sup>3</sup> 3. §. (4) bekezdés, valamint a törvény mellékletének 14. pontja.

fejezet). Egyértelmű példa az útonálló „pénzt vagy életet” ajánlata. Hasonlóképpen ítélnék meg az olyan agresszív megkereséseket, amelyeknél a megkeresett személy sokszor csak azért fogadja el az „ajánlatot”, hogy szabaduljon a zaklatótól. Az agresszív utcai kéregetés és a folyamatos telefonos vagy egyéb úton (sms-sel, emailben) történő zaklatás is ebbe a kategóriába sorolható. Mint mindig, vannak nehezen megítélhető, köztes esetek: egyes utcai reklámlapok sérthetik egyesek érzékenységét, míg mások számára érdemi információt vagy akár élvezetet is nyújthatnak. Amikor azonban a zavaró hatások kis költséggel kiszűrhetők, vagy a megkeresett, megcélzott személyek egyértelműen kinyilvánítják, hogy terhesnek érzik a zaklatást, fontos annak szankcionálása. Ha pedig a zaklatások sok embernek okoznak egyenként nem túl jelentős veszteséget, a hatósági fellépés is indokolt lehet. 2010-ben a PSZÁF és a GVH is több agresszív üzleti gyakorlatot szankcionált – a fenti kritériumok alapján úgy véljük, helyesen.

### *Citibank*

A PSZÁF egy lakossági ügyfél kérelme alapján indított fogyasztóvédelmi eljárást a Citibank Europe plc. Magyarországi Fióktelepe ellen, és 700 ezer forint bírságot szabott ki (FK-I-B/5754/2010). Az ügyfél tájékoztatása szerint a banki fióktelep átlagosan kéthavonta megkereste mobiltelefonon, hogy üzleti ajánlatot tegyen számára. Az ügyfél viszont – egy korábbi, a megkeresések miatti tiltakozását megismételve – néhány hónappal ezelőtt panaszlevélben egyértelműen jelezte a fióktelepnek: nem kíván élni az ajánlatokkal, és kérte, hogy töröljék adatait megkeresési listájukról. E beadott, s a Citibank által hivatalosan befogadott panaszlevelére az ügyfél választ sem kapott, ugyanakkor a pénzügyi szervezet a továbbiakban is megkereste ajánlattételeivel. A PSZÁF vizsgálatában megállapította: a banki fióktelep a fogyasztók reklámcélú megkeresései kapcsán a magánszféra védelmének érdekét védő korlátozást szegett meg azzal, hogy az ügyfélnek a reklámcélú megkereséseket kifejezetten megtiltó nyilatkozata ellenére alkalmazta a közvetlen üzletszerzés módszerét. A PSZÁF leszögezte, hogy a fogyasztóknak megvan az a joguk, hogy az őket elérő reklámok bizonyos körét szabadon korlátozhassák, kizárhassák.

### *Vodafone, Magyar Telekom*

Agresszív üzleti gyakorlatok ellen a GVH is fellépett. A Vodafone-t és a Magyar Telekomot is nagy bírsággal (40, illetve 200 millió forinttal) sújtotta SMS-kampányaikért. Mindkét esetben a fogyasztók megtévesztése volt az alapvető kifogás, és ehhez járult az agresszív kereskedelmi gyakorlat vádjá. A telefonszolgáltatók promóciós sms-ekben buzdították egy játékban történő részvételre az előfizetőiket. Az sms-ek azt a tévképzetet keltették számos ügyfélben, hogy a játék abból áll, hogy emelt díjas sms-t küldenek, amellyel részt vesznek egy sorsoláson. Valójában az sms-regisztráció nem jogosított fel a részvételre. A Vodafone-nál egy honlapon is be kellett jelentkezni, és mindkét cégnél a „verseny” lényege az volt, hogy különböző kvízkérdésekre kellett a regisztrációt követően válaszolni. A sikeres regisztrációt követően a játékhoz kapcsolódó sms-k szinte elárasztották az ügyfelek postaládáját – akkor is, ha valaki nem küldött több válasz-sms-t. A további sms-k lemondását az ügyfeleknek külön kellett kezdeményezniük.

Amikor egy szolgáltató a saját ügyfeleit zaklatja, önmagának is kárt okoz, hiszen ennek hatására az ügyfelek más szolgáltatóhoz pártolhatnak el. Egy több százezres ügyfélkör esetén ugyanakkor előfordulhat, hogy a bosszantás mértéke egyéenként kicsi, és ténylegesen nem ösztönzi az ügyfeleket szolgáltatóváltásra. A hatósági fellépés ezért indokoltan vette figyelembe a tájékoztatásoknak nem csak a megtévesztő, hanem az agresszív jellegét is.

## *Euro Credit*

Az agresszivitás egy másik esetben is összekapcsolódott a megtévesztéssel. Egy kisebb cég, az Euro Credit Kft. megtévesztő reklámot alkalmazott, amikor potenciális üzletfeleinek úgy juttatta el szerződési ajánlatát, hogy azt a látszatot keltette, hogy az egy már korábban megkötött szerződés alapján kiállított számla. Az ügyfelek megtévesztése tehát azt célozta, hogy azt higgyék, rosszabb, kiszolgáltatottabb helyzetben vannak, mint valójában: már megrendelték a szolgáltatást, és a számla kiegyenlítése vagy megtagadása közül választhatnak. A reklám tehát ajánlat helyett megtévesztő fenyegetés volt. A leveleket küldő cég szándékos és rosszhiszemű magatartását helyesen bírságoolta meg a GVH.

## **6. Dohányreklámok, promóciók**

A Legfelsőbb Bíróság 2010. májusi határozatával jogerőre emelkedett a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság által korábban kiszabott bírság a British American Tobacco (BAT) ellen. A 2008-ban hatályba lépett új gazdasági reklámtörvény jelentősen megszigorította a dohánytermékek reklámozását. A Fővárosi Bíróság azonban még a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság egy olyan határozatát hagyta jóvá, amely a korábbi jogszabályon alapult. A British-American Tobacco (BAT) 2007-es téli kampánya során hetven Spar és ötven Tesco üzlet előtt felállított standjain az üzletben megvásárolt cigarettásdobozhoz különféle ajándékokat – öngyújtót, kávésbögréket – osztogatott. Az NFH a BAT-re 300 millió, a reklámoknak helyszínt adó Spar Magyarország Kft.-re 70 millió, a Tescóra 40 millió, az akciók lebonyolításával megbízott HPS Kft.-re pedig 100 millió forint bírságot rótt ki.

A Legfelsőbb Bíróság ítéletét – hasonlóan a tavaly meghozott alsóbb szintű bírósági döntésekhez (Mike [2010b]) – negatívan kell értékelnünk. A dohányzás reklámozásának általános és szigorú tilalma abból indul ki, hogy a fogyasztók képtelenek a dohányzással járó kockázatok mérlegelésére. Úgy véljük, ez a fogyasztók értelmi képességeinek lebecsülése, és a fogyasztók felelősségének tagadása. Valójában a reklámtilalom jelentősen korlátozza a fogyasztók tájékozási lehetőségeit és a dohánygyártók közötti versenyt, különös tekintettel az új termékek, innovációk megjelenésére.

A Legfelsőbb Bíróság ráadásul nem a dohányzás élvezeti értékét megjelenítő reklámot sújtott hatalmas bírsággal, hanem egy olyan promóciót, amely azokat célozta meg, akiknek vélhetően amúgy is szokásuk, hogy cigarettát vásárolnak. A promóció nyilván egyrészt a márkahűséget kívánta növelni, másrészt indirekt árengedményként volt felfogható. Még ha a dohányreklámokat nem kívánatosnak tartjuk is, nehezen magyarázható, mi a probléma a márkahűséggel és az árengedményekkel.

A dohányreklámok korlátozása mellett talán legfaj súlyosabb érv a kiskorúak védelme. Egyes kutatások szerint a kiskorúakra különösen erősen hatnak a (felnőtteknek szánt) dohányreklámok. A dohányreklámok ismerete és értékelése egyrészt növeli annak esélyét, hogy egy gyermek elkezd cigarettázni, másrészt megerősíti a dohányzással kapcsolatos attitűdöket (Aitken – Eade [1990]; Aitken et al. [1991]). Ezen az alapon erősebb érvek szólnak az NFH elsőfokú határozata mellett, amely az élelmiszerüzletekben kihelyezett tv-monitoros reklámok miatt szabott ki bírságot. A BAT Pécsi Dohánygyár (BAT) cigarettatárolóinak egy részét 2008-ban tv-monitorral egybeépített új típusra cserélte le, és folyamatosan sugároztak cigarettareklámokat, többek között a SPAR Magyarország Kft. (SPAR) élelmiszer áruházainak egy részében. Sajnálatos módon az NFH nem teszi közzé nem jogerős határozatait, ezért nem ismert, hogy a hatóság mérlegelte-e, hogy a bolti pénztáraknál kihelyezett monitorok mennyiben jelentenek veszélyt a kiskorúakra.

## 7. Megtévesztő reklámok

### *„Társkereső” hirdetések*

A korábbi éveknél kisebb számban, de 2010-ben is születtek olyan hatósági döntések, amelyek a hirdetések „fogyasztók megtévesztésére való alkalmasságát” rendkívül tágan értelmezték, a fogyasztókról az elemi, hétköznapi körültekintést, ésszerű viselkedést sem feltételezték. A GVH úgy találta, hogy a Gold Sweet 2002 Kft. és a Digitania Zrt. a fogyasztók megtévesztésére alkalmas magatartást tanúsítottak társkereső szolgáltatások reklámjaiban, a két vállalkozást emiatt összesen 48 millió forintba bírságolta (Vj 3-70/2009).

A vállalkozások hirdeteiseiben vonzó nőkről készült fényképek alatt az alábbi szövegek voltak olvashatók: „Házasságban élő nő titkos, egzotikus újdonságokra vágyik. Hivatásos táncosnő szeretné, ha most őt „vinnék táncba”. „Szókimondó csajszi a párnacsatát megelőzné egy szócsatával.” „Húszas éveit taposó vidám, kiegyensúlyozott lány kapcsolatot teremtené. Mindent megteszek egy normális, hozzám illő férfinak! Írj bátran!” A reklámok emelt díjas SMS üzenetek küldésére buzdították a fogyasztókat.

A GVH szerint a reklámok azt sugallták, hogy a szöveg a képen látott személytől származik, és ténylegesen vele lehet kapcsolatba lépni. A valóságban azonban a szolgáltatás során nem lehet olyan valós magánszeméllyel kapcsolatba lépni, akik valóban nem munkavégzésszerűen, valós tartalommal bírónak kapcsolatba szeretnének lépni, nem anyagi haszonszerzésből lépnének kapcsolatba a kalandot keresőkkel. Emiatt a tájékoztatási gyakorlat alkalmas volt a fogyasztói döntés torzítására. Talán nem tévedünk nagyot, hogy azon a fogyasztón, aki a GVH vélelme szerint járt el, semmilyen fogyasztóvédelmi intézkedés sem segítene. Erősen kérdéses azonban, hogy valóban volt-e ilyen fogyasztó (a GVH vizsgálata nem tárt fel ilyen panaszt).

### *Kozmetikumok*

Szintén visszatérő problémája a hatósági döntéseknek, hogy alábecsülik a megtévesztő vagy nem kellően megalapozott tájékoztatások ellen ható piaci mechanizmusok erejét. 2009-ben a GVH kampányszerűen több nemzetközi kozmetikai cég ellen is fellépett. Ezek közül a L’Oréal Magyarország Kozmetikai Kft. elleni eljárás 2010-ben zárult le. A 2009-ben született határozatokban lefektetett alapelveket a tavalyi jelentésben részletesen értékeltük (Mike [2010b]). A hivatal lényegében azt az elvárást támasztotta a kozmetikai cégekkel szemben, hogy tudományosan igazolják a termékeik esztétikai hatására vonatkozó állításaikat. Arra a következtetésre jutottunk, hogy a jól ismert kozmetikai márkák reklámjainak hatósági üldözése legjobb esetben is csak igen szerény társadalmi haszonnal jár. A kozmetikai termékek – például a gyógyhatású termékekkel ellentétben – jól látható esztétikai változást ígérnek, vagyis nem bizalmi, hanem tapasztalati javak. Az elégedetlen vevő legközelebb nem fog hinni az adott gyártónak, ha egyszer úgy érzi, hogy becsapta. Ráadásul világszerte jól ismert, egymással éles versenyben lévő háztartási márkák gyártóinak nagyon erős érdekük fűződik a reputációjuk fenntartásához.

### *Fogyasztó ételmenük*

2010-ben a GVH figyelme az ételek házhozszállításával foglalkozó cégek felé fordult. Az egyik legismertebb piaci szereplő, a Gastroyal kereskedelmi kommunikációiban azt állította (Vj-089-029/2009), hogy egy-egy étrend alkalmazásával a fogyasztó meghatározott mértékben csökkentheti testsúlyát (például 90 nap alatt 15-20 kilogrammot fogyhat). A megrendelt menük fogyasztó hatását a vevők maguk is ellenőrizhetik (és ehhez nyilván nem is

kell mondjuk a 90 napot kivárniuk), és elégedetlenség esetén más menüre vagy szolgáltatóra válhatnak. Emiatt hasonlóan ítélnék meg ezt a termékkört, mint a kozmetikai cikkeket. A jelentős piaci szereplőknek itt is érdekük fűződik a reputációjuk fenntartásához. A menükkel kapcsolatos tapasztalatok pedig vélhetően hasonló gyorsasággal terjednek a fogyasztók között, mint a kozmetikai krémekkel kapcsolatos percepciók.<sup>4</sup>

A GVH kifogásolta, hogy a Gastroyal nem végzett vizsgálatokat az egyes fogyasztó étrendek által elérhető testtömeg-csökkenésre vonatkozóan. Az egyes fogyókúrás étrendek vevőinek nemére, életkorára, testmagasságára, testtömegére, fizikai és szabadidős aktivitására vonatkozó felmérést nem készített, s nem tudta pontosan meghatározni, hogy az egyes fogyókúrás étrendeknél megadott testtömeg-csökkenés a fogyasztók milyen hányada számára érhető el. A hatóság tehát most is azt az elvárást fogalmazta meg a céggel szemben, hogy objektív, tudományosan értékelhető bizonyítékokat mutasson be. Ezt az elvárását azzal is alátámasztotta, hogy hivatkozott a testtömeg-csökkentés céljára szolgáló, csökkentett energiatartalmú étrendben felhasználásra szánt élelmiszerekről szóló 27/2004. (IV. 24.) ESZCSM rendeletre. Eszerint „a csökkentett energiatartalmú élelmiszer jelölése, reklámozása és megjelenítése semmilyen módon nem utalhat a használata révén elérhető testtömeg-csökkenés mértékére” (4. § 3). A rendelet azonban a „Magyarországon forgalomba hozatalra szánt, a testtömeg-csökkentés céljára szolgáló, csökkentett energiatartalmú különleges táplálkozási célú élelmiszerekre” vonatkozik, amelyek „olyan különlegesen összeállított élelmiszerek, amelyek az előállító útmutatása szerint alkalmazva helyettesítik a teljes napi étrendet vagy annak egy részét. A csökkentett energiatartalmú élelmiszerek: a) a teljes napi étrend helyettesítésére szolgáló termékek, illetve b) a napi étrend egy részét, egy vagy több étkezés helyettesítését szolgáló termékek.” (1. § 1-2) A rendelet a továbbiakban az ilyen kategóriájú élelmiszerek összetevőit (például ásványianyag-tartalmát) részletesen szabályozza. A rendelet tehát alapvetően élelmiszeripari termékekre vonatkozik, nem pedig éttermek, ételszállítók menüire. A rendeletet aligha lehetne ezekre következetesen alkalmazni, mivel az ilyen szolgáltatók nincsenek felkészülve arra, hogy kémiai vizsgálatoknak vessék alá termékeiket. A GVH a határozatával tehát erőteljesen kiterjesztően értelmezte a rendeletet.

A GVH kifejezetten „rászállt” a Gastroyalra. Azzal is baja volt, hogy egyik étlapján valamelyik étrendjét „a tavasz legsikeresebb fogyókúrájának” minősítette, és ezzel úgymond megalapozatlan piacelsőségi állítást tett. Amint a 2009-ről szóló jelentésben kifejtettük, az ilyen nagyotmondó, öndicsérő állításokat a hivatalon kívül valószínűleg senki nem veszi készpénznek, emiatt büntetést kiszabni értelmetlen. Egy párhuzamos eljárásban pedig „megtévesztő akciók” miatt bírságolta 10 millió forintra a céget (Vj-133/2009/26). Az álakciók elleni fellépés szintén a hivatali erőforrás-pazarlás kategóriájába tartozik. Egyrészt a fogyasztók döntése végeredményben a végső ártól függ. Másrészt, még ha sokak döntését befolyásolja is a tényleges ár fölé írt áthúzott „akciós ár”, a hatóság aligha tud minden ilyen trükk ellen fellépni. Így fölösleges is a fogyasztókban azt az illúziót táplálni, hogy a hatóság következetesen ellenőrzi e téren a kereskedők viselkedését.

### *Gyógyhatás ígérete*

Mindez természetesen nem jelenti, hogy a GVH más termékkörökben ne járt volna el ésszerűen. Így megbírságolt egy olyan céget, amely televíziós reklámokban (teleshopban) népszerűsített egy olyan fogyasztást ígérő „tapaszt”, amely teljesen nyilvánvalóan alkalmatlan

---

<sup>4</sup> Hasonlóképpen ítélnék meg az áruházak reklámújságjaiban megjelenő valótlan állításokat. A füllentő vagy csak figyelmen kívül hagyja maga alatt vágja a fát. A hatósági fellépés ilyen esetben fölösleges, sőt potenciálisan káros. Egy éve részletes értékelést adtunk erről. A reklámújságok hatósági üldözése 2010-ben sem hagyott alább; lásd a TESCO-ra kivetett bírságot (Vj-40/2009).

volt az állítólagos hatás előidézésére (Vj-92/2009). Szintén indokolt volt a „testsúlycsökkentő péksüteményeket” forgalmazó Update Zrt. megbírságolása, amely nem tudta hitelt érdemlően bizonyítani termékei „csökkentett szénhidrát-tartalmát”, és érdemi ellenőrzés nélkül ajánlotta áruját cukorbeteg számára (Vj-70/2009). Még inkább indokolt volt az eljárás olyan esetekben, amikor szakhatósági vizsgálat nélkül tulajdonított gyógyhatást egy cég a termékeinek (például Vj-46/2009).

### *Pénzügyi szolgáltatók tájékoztatási felelőssége*

A PSZÁF vizsgálatot folytatott a Quaestor Értékpapírkereskedelmi és Befektetési Nyrt. és annak ügynöke, a QUAESTOR Pénzügyi Tanácsadó Zrt ellen, amelynek során ideiglenes intézkedésként – még a vizsgálat lezárta előtt – megtiltotta, hogy a QUAESTOR. a Befektetővédelmi Alap (BEVA) helytállására vonatkozóan a jogszabályi előírásokat megsértve tájékoztassa az ügyfeleket bizonyos kötvények értékesítése során (PSZÁF FH-III-1/2010)..

A Felügyelet a QUAESTOR-csoport 4 ügyfélfiókjában végzett személyes, 23 fiókban pedig telefonos próbaügylet-kötést. Ennek során állapította meg, hogy az ügyfelek szóbeli tájékoztatása során – a jogszabályokat megsértve – a valóságosnál jóval szélesebb körűnek állították be a termékhez kötődően a BEVA által nyújtott garanciát. A kötvényre vonatkozó tájékoztatók, hirdetések magas hozamot ígértek, ugyanakkor a szóbeli tájékoztatás során nem mutatták be részletesen a kötvényhez kapcsolódó kockázatokat. A BEVA kártalanítása nem terjed ki árfolyamveszteségre, értékvesztésre, és akkor sem igényelhető, ha az értékpapír kibocsátója csődbe megy, és fizetéseképtelenné válik. A BEVA mindössze a letétkezelési szolgáltatást biztosítja, vagyis azt, hogy az értékpapír tulajdonosa mindig hozzáférhessen és rendelkezheszen a tulajdonában lévő papírról. A Felügyelet döntésével ugyanakkor nem a kötvények értékesítését függesztette fel, hanem azt tiltotta meg, hogy az értékesítés során a fogyasztókat megtévesztő módon tájékoztassák.

A Felügyelet fellépését több szempontból is pozitívan ítélni lehet. A tájékoztatási folyamat *egészét*, nem pedig annak egy-egy kiragadott elemét vizsgálta, arra koncentrálna, hogy a szerződéskötésig vezető folyamat során megfelelő információkhoz jut-e az ügyfél. Helyes elvárásként fogalmazta meg az információs előnyben lévő pénzügyi szolgáltató felelősségét a tájékoztatás terén. Az intézkedése is célzott volt: közvetlenül a feltárt probléma elhárítására törekedett. Végül, az intézkedés gyors is volt.

### **Hivatkozások:**

Albano, G.L. – P. Buccirossi – G. Spagnolo – M. Zanza [2006]: Preventing Collusion in Procurement: a Primer. In: Dimitri, N. – G. Piga – G. Spagnolo: *Handbook of Procurement*. Cambridge University Press.

Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelet (PSZÁF) [2006]: *Tájékoztató a fogyasztói csoportok felügyeletével kapcsolatban*. [Online:]:

[http://www.pszaf.hu/topmenu/sajto/pszafhu\\_sajtokozlemenyek/pszafhu\\_sajtokozlem\\_20060906\\_1.html?query=csoport](http://www.pszaf.hu/topmenu/sajto/pszafhu_sajtokozlemenyek/pszafhu_sajtokozlem_20060906_1.html?query=csoport)

General Accounting Office, U.S. (GAO) [2002]: *Internet Gambling: Overview of the Issues*. [Online:] <http://www.gao.gov/new.items/d0389.pdf>

Aitken, P.P. – D.R. Eadie – G.B. Hastings – A.J. Haywood [1991]: Predisposing effects of cigarette advertising on children's intentions to smoke when older. *British Journal of Addiction* 86 (4): 383–390.

Aitken, P.P. – D.R. Eadie [1990]: Reinforcing effects of cigarette advertising on under-age smoking *British Journal of Addiction* 85 (3): 399–412.

Gilbert, R. – O. Williamson (1998) Antitrust Policy. In: Peter Newman (szerk.) *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Vol. 1: 82-88.

Beke K. [2010] Nagy a csend a ScienNet körül - Hol tart a nyomozás? *Menedzsmentforum*, 2011. február 3. [Online:]  
[http://www.mfor.hu/cikkek/Nagy\\_a\\_csend\\_a\\_ScienNet\\_korul\\_\\_\\_Hol\\_tart\\_a\\_nyomozas\\_.html](http://www.mfor.hu/cikkek/Nagy_a_csend_a_ScienNet_korul___Hol_tart_a_nyomozas_.html)

Jogi Fórum [2010]: *Hatvanmillió forintos bírság a BAT Pécsi Dohánygyárnak és a SPAR Magyarországnak*. 2010. november 23. [Online:]  
<http://www.jogiforum.hu/hirek/24176#ixzz1EQHHMayd>

Motta, M. [2007]: *Versenypolitika. Elmélet és gyakorlat*. Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest.

Cooter, R. – T. Ulen [2005]: *Jog és közgazdaságtan*. Nemzeti Tankönyvkiadó.

Menyhárd A. – Mike K. – Szalai Á. [2006]: A tiltás hatástalansága: Kógens szabályok a szerződési jogban. *Századvég*. 3. szám: 3–46.

Mike, K. [2009]: A versenyjog helye a szabad gazdaság rendjében. In: Szalai Á. (szerk.): *Kapitalista elvárások*. Közjő és Kapitalizmus Intézet, Budapest.

Budai A. – Mike, K. – Szalai Á. [2009]: A fogyasztóvédelmi lépések értékelésének alapelvei. In: Szalai Á. (szerk.): *Kapitalista elvárások*. Közjő és Kapitalizmus Intézet, Budapest.

Mike K. [2010a]: Versenyjogi szabályok és gyakorlat 2009-ben. In: Szalai Á. (szerk.): *Jelentés a magyarországi kapitalizmus állapotáról, 2009*. Közjő és Kapitalizmus Intézet, Budapest.

Mike K. [2010b]: Fogyasztóvédelem 2009: hatósági döntések, bírósági ítéletek. In: Szalai Á. (szerk.): *Jelentés a magyarországi kapitalizmus állapotáról, 2009*. Közjő és Kapitalizmus Intézet, Budapest.

Sarány I.: A nagy magyar cigánykassza. Hargita Népe 2002. június 14. péntek, IV. évfolyam 134. szám. [Online:] <http://www.hhrf.org/hargitanepe/2002/jun/hn020614.htm>

### Elemzett hatósági döntések

Vj-59/2005/103	Magyar Posta Zrt.	erőfölény
Vj-55/2006	Budapest Airport Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér Üzemeltető Zrt. Budapest Airport Handling Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.	erőfölény
Vj-174/2007/332	CELLVASÚT Építőipari Kft. Colas Dunántúli Út- és Vasútépítő Zrt. „GRANIT” HUNGÁRIA Építőipari és Szolgáltató Kft. Hídépítő Zrt. „HÍDÉPÍTŐ SPECIÁL” Vízi és Robbantási Munkák Kft. Hochtief Construction AG Magyarországi	megállapodás

	<p>Fióktelepe KELET-ÚT Építőipari, Beruházó és Szállítványozó Kft.</p> <p>„KÖZÉPSZOLG” Ipari, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. KÖZGÉP Építő- és Fémszerkezetgyártó Zrt. MÁVÉPCELL Mély-Magas és Vasútépítő Kft. MÁV MTM Mélyépítő Tervező Magasépítő Kereskedelmi és Ügyviteli Szolgáltató Rt. Resonator Vállalkozási és Kereskedelmi Kft. Strabag Zrt. Szentesi Vasútépítő Kft. Vasútépítők Pályatervező, Kivitelező és Iparvágányfenntartó Kft. Vegyépszer Építő és Szerelő Zrt. Wiebe Hungaria Vasútépítő Kft.</p>	
Vj-112/2008	Magyar Távirati Iroda Zrt.	erőfölény
Vj-28/2010/49	EXIT FINANCE CONSTITUTION Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-46/2009/69	Free Choice Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat megtévesztő élelmiszer-jelölés
Vj-65/2010/40	Quantum Invest Zrt.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-70/2009/53	Update Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-3/2009/70	GOLD SWEET 2002 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. FORMATEL Szolgáltató Kft. DIGITANIA Kommunikációs Zrt.	fogyasztómegtévesztés fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat

Vj-89/2009/29	Gastroyal Food Vendéglátóipari Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat megtévesztő étel-miszer-jelölés
Vj-92/2009/23	Telemarketing International Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-111/2009/114	Euro Correct Consulting Kft. Group Center Kft. Group Saving Kft. New Face Média Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-133/2009/26	Larabay Food Vendéglátóipari Kft.	fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-139/2009/43 és 44	Lyoness Hungary Kft. Lyoness Holding Europe AG.	fogyasztó-megtévesztés s fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat
Vj-146/2009/96	Prímagáz Hungária Ipari és Kereskedelmi Zrt. Intergas Hungária Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.	összefonódás
Vj-153/2009/397	Holcim Auslandsbeteiligung GmbH Východoslovenské stavby a.s.	összefonódás
FK-I-B/5754/2010	Citibank Europe plc. Magyarországi Fióktelepe	PSZÁF – fogyasztóvédelmi bírság kiszabása