

HÁMORI ANTAL

Kérelmező-ügyfél-e a fogyasztó?

ABSTRACT

There is a divergence of jurisprudence on the status of the consumer as an applicant and as a client. The issue is not only of procedural importance for administrative authorities, but also for constitutional law; among other things, the consumer's fundamental right to a fair administrative procedure, to a decision, to a statement of reasons and to a remedy are at stake or are being undermined. The problem is also relevant to the public prosecutor's office, which has adopted a number of positions on the law-breaking omissions of the public authority and, as a plaintiff, has also argued that the consumer (e.g. the passenger, the customer, the guest) can be a client applicant. There is also a legal dispute as to whether the provision of the act on general administrative procedure or of the so-called complaints act should be issued to the consumer if the authority takes the view that it has no jurisdiction in the „case” and that the consumer is not an applicant in the „case”, is not a customer, i.e. does the issuance of an order or the provision of an “information letter” constitutes the lawful act in this case?

Keywords: consumer ■ applicant ■ client ■ administrative procedure

I. BEVEZETÉS

A jogalkalmazói gyakorlatban is felvetődött kérdés, hogy a fogyasztó rendelkezik-e – az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) szerinti értelemben vett – ügyféli és kérelmezői minőséggel, jogállással. A kérdésnek nemcsak közigazgatási hatósági eljárásjogi, hanem alkotmányjogi jelentősége is van: a témában a fogyasztó tisztességes hatósági eljáráshoz, döntéshez, indokoláshoz és jogorvoslathoz való alapjoga is megjelenik.^[1] A közelmúltban több írásomban^[2] is szóltam arról, hogy a bírósági gyakorlat – élén a Kúriával –, valamint

[1] Ld. pl. Hámori, 2023a, 63-64.

[2] Ld. pl. Hámori, 2023a, 63-68.; Hámori, 2023b, 200-224.; Hámori, 2023c, 142-148.; Hámori, 2022a, 98-115.; Hámori, 2022b, 27-77.

a kommentár- és a jogi szakirodalom^[3] a fogyasztó említett státusza mellett teszi le a voksát.^[4] Ehhez képest különösen is érdekes a néhol kitapintható fogyasztóvédelmi hatósági – például Budapest Főváros Kormányhivatala (BFKH) szerinti – eltérés, amelyhez egy 2022. szeptember 29-i igazságügyi minisztériumi (IM) aktus is társult, és amelyről publikációkban is tudósítottam.^[5] Az alábbiakban a 2022. év végén és a 2023. évben, az ügyészség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV), a pénzügyminiszter (PM) és az alapvető jogok biztosa (AJB) körében végzett, legfőbb ügyészségi kutatási engedéllyel^[6] is párosuló vonatkozó kutatásom eredményeit ismertetem.^[7] A kutatás során – a Vasúti Igazgatási Szerv (VISZ) gyakorlata tekintetében – az „utas” vonatkozó (Ákr.-es) státusza, valamint a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) speciális szabályozása is látókörbe került.

II. BFKH-, IM-ITM-, ÉKM-KIM-ITM VISZ-, NMHH- ÉS ÜGYÉSZSÉGI AKTUSOK

Egy fogyasztóvédelmi tárgyú, felszolgálati díj alkalmazásával kapcsolatos ügyben, 2022. december 21. napján kelt beadványban foglaltak kapcsán – a fővárosi fogyasztóvédelmi hatósági állásponttal szemben, „[a] fogyasztóvédelmi hatóság mulasztásban megnyilvánuló törvénysértése(i)”-ről szólva – a Fővárosi Főügyészség is a fogyasztó kérelmező ügyféli minőségét valló álláspontot fogalmazott meg. Eszerint a fogyasztó „beadványának kérelemnek tekintendő részét a fogyasztóvédelmi hatóság elmulasztotta elbírálni, így a kérelem alapján közigazgatási hatósági eljárást nem folytatott le”, „nem biztosított ügyféli jogállást, nem vizsgálta hatáskörének kereteit, valamint a fogyasztói kérelmeknek az Fgytv. 46/A. §-ában előírt tartalmi elemeinek meglétét, a kérelemről nem hozott az Ákr. rendelkezéseinek megfelelő formájú és tartalmú döntést, továbbá nem biztosított jogorvoslati jogot az ügyfelek számára”, „a fogyasztóvédelmi hatóság 2021. október 27. napján kelt, BP/2200/07922-2/2021. számú levelében kifejtett álláspontja megalapozatlan és jogszabálysértő” [a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (Fgytv.) 46/A. §-ának akkoriban hatályos szövege: „A fogyasztó fogyasztóvédelmi hatóság részére benyújtott kérelmének – az Ákr. 36. §-ában előírtakon túl – tartalmaznia kell a) a kérelemmel érintett vállalkozás nevét, valamint ha a fogyasztó rendelkezésére áll, székhelyének címét, b) a feltelezett jogsértéssel érintett üzlet címét vagy a kifogásolt magatartás elköve-

[3] Ld. pl. Barabás – Szegedi, 2018, 111., 113., 118-125.; Lapsányszky, 2020, 239-240.; Szollárné, 2021, 69-70. (64-74.).

[4] Vö. pl. Boros – Pollák, 2018, 184.; Székely, 2014, 117-133.

[5] Ld. pl. Hámori, 2023a, 67-68.; Hámori, 2022a, 113. A fogyasztóvédelmi jog jelentőségéhez ld. pl. Bencsik, 2013, 21-31.; Hajnal, 2013, 251.; Hámori, 2023d, 39-65.; Hámori, 2022c, 118-137.

[6] Ld. Legfőbb Ügyészség ABOIGA//10-144/2023. (2023. augusztus 30.; a továbbiakban: LÜ-eng.).

[7] Vö. Hámori, 2022a, 106-112.

tésének helyét, c) a beadvány tárgyának rövid leírását a rendelkezésre álló dokumentumokkal alátámasztva, ideértve különösen a vállalkozásnak a fogyasztó megkeresésére adott válaszlevelét, a szóbeli panaszról felvett jegyzőkönyvet, vagy postai úton benyújtott panasz esetében a feladás igazolását szolgáló dokumentumot.”]. A Főügyészség – a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 128. § (2) bekezdésére figyelemmel – „a feltárt törvénysértésekre” „jelzésben” hívta fel „Budapest Főváros Kormányhivatala főispánjának figyelmét”.^[8]

A főispánnak címzett főügyészségi jelzés – az említetteken túl – a következőket is tartalmazza: „Ismert, hogy a fogyasztói kérelmeket a fogyasztóvédelmi hatóság hatósági eljárás keretében, többek között az Ákr. rendelkezései szerint bírálja el és dönt a kérelemben foglaltakról. A hatósági eljárás az Ákr. 37. § (2) bekezdése értelmében a kérelemnek az eljáró hatósághoz történő megérkezésének időpontjában megindul. Az eljárásban a kérelmező fogyasztó ügyféli jogállással és ebből fakadóan jogorvoslati joggal rendelkezik. Ismert az is, hogy a fogyasztóvédelmi hatóság esetleges hatáskörének hiányát e hatósági eljárás keretében, végzés formájában meghozott döntéssel állapíthatja meg, amely végzés ellen a kérelmet előterjesztő fogyasztót, mint ügyfelet megilleti a bírósági felülvizsgálat joga.” „Hangsúlyozandó, hogy a fogyasztóvédelmi hatóság a kérelemtől dönt.” „Az ún. fogyasztói kérelmek – egyik – megkülönböztető ismérve, hogy abban a fogyasztó kérelmező az ő egyéni jog- vagy érdeksérelme miatt, annak megszüntetése, orvoslása, szankcionálása céljából fordul a fogyasztóvédelmi hatósághoz. A fogyasztói kérelmet közigazgatási hatósági eljárás keretében lehet és kell elbírálni, vagyis elintézése közigazgatási eljárás hatálya alá tartozik.” „Rá kell mutatni arra is, hogy törvénysértő az a jogértelmezés, amely szerint az olyan fogyasztói kérelmeket, amelyeknél »nyilvánvaló«, hogy nem tartozik a fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörébe, hatósági eljáráson kívül, a Panasztv. rendelkezései szerint bírálják el és válaszolják meg. Az ilyen »nyilvánvaló« esetekben is megindul a hatósági eljárás, amely azt jelenti, hogy a fogyasztóvédelmi hatóságnak az Ákr. rendelkezései szerint kell eljárnia és döntést hoznia, a kérelmező fogyasztónak ügyféli jogállást és jogorvoslati jogot biztosítva.”^[9]

A Főügyészség ebben az aktusában azt is kimondta, hogy: „A fogyasztóvédelmi hatóság e mulasztásával megsértette [a fogyasztó] jogait és elzárta őt a bírósághoz fordulás lehetőségétől.” „A fogyasztóvédelmi hatóság álláspontja [a tekintetben is] megalapozatlan és jogszabálysértő”, hogy: „A fogyasztóvédelmi hatóság 2021. október 27. napján kelt, BP/2200/07922-2/2021. számú levelében (a továbbiakban: levél) kifejtett álláspontja szerint a Vállalkozás »valójában« nem számít fel szervizdíjat, ezért árfelszámítási gyakorlata fogyasztóvédelmi szempontból nem kifogásolható, árfeltüntetési hiányosság nem állapítható meg.” A Főügyészség a fogyasztóvédelmi hatósági levél hiányosságaira és önel- lentmondásosságára is részletesen rámutatott; arra is kitérve, hogy „a felszol-

[8] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. március 16. napján meghozott, TK.78/2023/8. számú állásfoglalás, 7-8.

[9] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. március 16. napján meghozott, TK.78/2023/7. számú jelzés, 5.

gálási díj helyes nevét” kell feltüntetni; „[...] a fogyasztóvédelmi hatóság [...] az irányadó anyagi jogi jogszabályokat nem értelmezte helyesen”, „megalapozatlanul és jogszabálysértő módon jutott arra az álláspontra, hogy [a] Vállalkozás fogyasztóvédelmi rendelkezést nem sértett meg”. A főügyészségi irat szerint a Főügyészség a fogyasztóvédelmi hatósághoz korábban már több alkalommal nyújtott be – aktustani vonatkozások tekintetében is megnyilvánuló jogszabálysértések (ld. kérelmek közérdekű bejelentéseknek minősítése, kérelmezők, ügyfelek kérelmezői, ügyféli státusztól, jogorvoslati lehetőségtől történő megfosztása) miatt – intézkedést, illetve jelzést, például a 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzést.^[10]

A Fővárosi Főügyészség e 2020. augusztus 6-i jelzésében kifejtette: „A fogyasztóvédelmi hatósághoz előterjesztett beadványok – tartalmuk szerint – több típusba sorolhatók, amely típusok alapjaiban meghatározzák a fogyasztóvédelmi hatóságok eljárási rendjét. Ezért alapvető fontosságú az adott beadvány tartalmának pontos meghatározása és jellegének megfelelő minősítése. Az Fgytv. 46/A. §-ában előírtaknak megfelelő beadványok, vagy másképpen az ún. fogyasztói kérelmek alapján hatósági eljárás indul, [...]. Az így megindult hatósági eljárásban a kérelmet előterjesztő fogyasztónak ügyféli jogállása van. A fogyasztói kérelemre indult eljárásban a hatóságnak a kérelemről, annak tárgyában kell döntenie, így arról, hogy a kérelmezőt valóban érte-e jog- vagy érdeksérelem, illetve miként lehet azt jogszerűen megszüntetni. A kérelemre indult eljárásban azok a jogilag releváns tények, amelyek alapján el lehet dönteni, hogy a kérelem teljesíthető-e, illetve a kérelmező egyéni jog- vagy érdekséreleme megszüntethető-e. Jogsértés megállapítása esetén a vállalkozás kötelezhető a jogszerű magatartásra, a kérelmezőt ért jogsérelem orvoslására. Ennek során akár általános érvényű felhívás is tehető. A fogyasztói kérelemnek nem minősülő, de a fogyasztóvédelmi hatóság hatósági ellenőrzését kezdeményező beadványok alapján fogyasztóvédelmi hatósági ellenőrzés indulhat, amelynek sajátossága, hogy hivatalból indul (egyedüli kivétel, ha az ellenőrzött a saját ellenőrzését kéri). Maga a hatósági ellenőrzés nem hatósági ügy, hanem a hatóság sajátos eljárása, ügyféli jogállása az ellenőrzöttnek van. Ha az ellenőrzés során jogszabálysértés kerül megállapításra, akkor az ellenőrzést követően egy hivatalból megindított hatósági eljárás indul, amelynek során a hatóság közjogi tartalmú jogkövetkezményeket alkalmaz. [...]”^[11] „[...] A hatáskör hiányának tájékoztató levélben történő megállapítása sérti az Ákr. vonatkozó rendelkezéseit, továbbá a fogyasztó ügyfél jogorvoslati jogát.”^[12] „[...] Az Ákr. hivatkozott rendelkezései-

[10] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. március 16. napján meghozott, TK.78/2023/7. számú jelzés, 4., 6., 8. Az „ügyészi jelzés” „nem ügyészi intézkedés”: Legfőbb Ügyészség 2023. június 22. napján meghozott, T.KvFG. 4639/2023/5-1. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált állásfoglalás, 4. A Fővárosi Főügyészség 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzését az LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján – anonimizált módon – kaptam kézhez.

[11] Ld. Fővárosi Főügyészség 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzés, 4.

[12] Ld. Fővárosi Főügyészség 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzés, 4-5.

ből következik, hogy ha a fogyasztóvédelmi hatóság a beadványt, mint kérelmet érdemben bírálja el, úgy határozatot kellett volna hoznia, amely határozat ellen a [...] által képviselt [...] fogyasztót, mint a hatósági eljárás ügyfelét – az akkor hatályos jogszabályok szerint – fellebbezési jog illette meg. Az érdemi tartalmú döntés tájékoztató levélbe foglalása sérti az Ákr. vonatkozó rendelkezéseit, továbbá a fogyasztó ügyfél jogorvoslati jogát.^[13] „[...] a fogyasztóvédelmi hatóság [...] beadványainak tartalmát nem határozta meg kellő pontossággal, jellegüket nem minősítette egyértelműen, amely miatt az általa követett eljárási rend nem volt következetes, nem felelt meg az egyes eljárási rendekre irányadó törvényi rendelkezéseknek, így az Ákr., illetve a Panasztv. előírásainak. Ennek következtében a fogyasztót végső soron elzárta a jogorvoslat lehetőségétől.” [...]^[14]

A Fővárosi Főügyészség 2022. január 6. napján is jelzéssel élt a BFKH kormány megbízottjánál.^[15] A Főügyészség a jelzésben rögzítette: „A kialakult konzekvens jogértelmezés és joggyakorlat szerint, amennyiben a fogyasztó beadványa tartalma szerint kérelemnek minősül, úgy azt a kérelemre induló hatósági eljárások szabályai szerint szükséges elbírálni.”^[16] „A rendelkezésre álló iratok tartalmának vizsgálata alapján megállapítható volt, hogy [...] az őt ért egyéni jogsérelem miatt (az árut hiányosan kapta meg, nem kapott magyar nyelvű használati utasítást, nem kapott jótállási jegyet, nem kapott számlát, a panaszát a vállalkozáshoz még előterjeszteni sem tudta, következként fordul a fogyasztóvédelmi hatósághoz. Ezért beadványa – tartalma szerint – kérelemnek minősült, amit a fogyasztóvédelmi hatóságnak kérelemre induló közigazgatási hatósági eljárás keretében, annak szabályai szerint kellett volna elbírálni. Minderre tekintettel az ügyben a Panasztv. nem volt alkalmazható, a fogyasztóvédelmi hatóság nem a megfelelő eljárásrendben járt el. Emiatt a Panasztv.-re hivatkozás, az áttételről rendelkező döntés levél formája, továbbá annak e-mail mellékletként történt közzéte hibás volt. A fogyasztóvédelmi hatóság akkor járt volna el helyesen, ha a beadványt kérelemnek minősíti és az ügyet – hatósági eljárás keretében – az Ákr. 17. §-a alapján, végzés formájában teszi át, továbbá a végzést [...]val, mint kérelmet előterjesztő ügyféllel az Ákr.-nek a hatósági döntések közzéte vonatkozó szabályai szerint közli.”^[17]

A Fővárosi Főügyészség 2022. március 16. napján kelt, T.K.4945/2021/15. számú, „mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése érdekében” meghozott felhívása^[18] szerint: „[...] a hatóság törvénysértő módon nem bírálta

[13] Ld. Fővárosi Főügyészség 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzés, 5.

[14] Ld. Fővárosi Főügyészség 2020. augusztus 6. napján meghozott, TK.960/2020/8. számú jelzés, 5-6.

[15] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. január 6. napján meghozott, TK.4852/2021/4. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált jelzés.

[16] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. január 6. napján meghozott, TK.4852/2021/4. számú jelzés, 3.

[17] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. január 6. napján meghozott, TK.4852/2021/4. számú jelzés, 3.

[18] Ld. az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) 26. § (2)–(3) bekezdés.

el [...]nak a vasúti szolgáltatással kapcsolatos panaszát.”;^[19] a Főügyészség indítványozta, hogy a VISZ „a felhívás kézhez vételétől számított 30 napon belül [...] 2021. szeptember 29-én előterjesztett panasza alapján indítson az ügyben hatósági eljárást, a vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályokkal összhangban álló hatósági döntéssel bírálja el a panaszt és a döntést közölje a panaszossal.”^[20] „A Vasúti Igazgatási Szervtől beszerzett iratok szerint [...] a 2021. augusztus 27-én a MÁV-START Zrt. elektronikus postafiókjába megküldött panaszában a 2021. augusztus 20-án közlekedő 19716 számú járat 21 perces késését, valamint a késés okáról szóló tájékoztatás elmaradását sérelmezte. Kifogásolta továbbá, hogy a 2021. augusztus 22-én közlekedő, 1973 számú járat 11 perccel késett, a mosdójának higiénijára elégtelen volt és hiányzott a vízszolgáltatás. A hibás szolgáltatás miatt kárpótlást kért. A MÁV-START Zrt. a panaszt a 2021. szeptember 23-án kelt 142/23788/2021/START számú elektronikus levélben megválaszolta. A MÁV-START Zrt. panaszeljárást lezáró dokumentumával szemben [...] 2021. szeptember 30-án panaszt nyújtott be a Vasúti Igazgatási Szervhez, amelyben sérelmezte, hogy a késés okáról az utazás során az utasok nem kaptak tájékoztatást, kifogásolta a mosdó állapotát és a vízszolgáltatás hiányát. Előadta, hogy kártérítés iránti igényére a MÁV-START Zrt.-től érdemi választ nem kapott. Kérte, hogy a Vasúti Igazgatási Szerv a vasúti társaságra szabjon ki utasjogi felügyeleti bírságot. A Vasúti Igazgatási Szerv (a továbbiakban hatóság) a 2021. október 1-jén kelt PIUF/106989-2/2021-ITM. számú leiratban arról tájékoztatta a panaszost, hogy a panasza alapján hatósági eljárás megindítása és annak keretében utasjogi bírság kiszabása nem volt indokolt, egyúttal – figyelemmel arra, hogy a panasz szolgáltatás minőségével kapcsolatos előadást tartalmazott – értesítette arról, hogy panaszát megküldte az ITM Közlekedési Szolgáltatási Főosztálynak. A leiratot postai kézbesítés útján [...] vette kézhez 2021. október 6-án. [...] a leirattal szemben kereseti kérelmet terjesztett elő, amelyet a Fővárosi Törvényszék 26.K.705.814/2021/2. számon lajstromozott. A bírósági ügy állásáról a Főügyészségnek nincs tudomása.”^[21]

A Fővárosi Főügyészség 2022. március 21. napján kelt, T.K.1107/2022/5. számú, „mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése érdekében” meghozott felhívása tartalmazza, hogy: „[...] a hatáskörébe tartozó kérelem alapján a Vasúti Igazgatási Szerv nem folytatott le hatósági eljárást és a tényállás feltárását követően [...] kérelme tárgyában nem hozott alakszerű közigazgatási döntést.”;^[22] a Főügyészség indítványozta, hogy a Vasúti Igazgatási Szerv „a felhívás kézhez vételétől számított 30 napon belül [...] 2022. január 28-án előter-

[19] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 16. napján kelt, T.K.4945/2021/15. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 2.

[20] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 16. napján kelt, T.K.4945/2021/15. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 3.

[21] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 16. napján kelt, T.K.4945/2021/15. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 1-2.

[22] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 21. napján kelt, T.K.1107/2022/5. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 3.

jesztett panasz alapján indítson az ügyben hatósági eljárást, a vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályokkal összhangban álló hatósági döntéssel bírálja el a panaszt és a döntést közölje a panaszossal.”^[23] „A Vasúti Igazgatási Szervtől beszerzett iratok szerint [...] a hatósághoz elektronikus úton 2022. január 28-án előterjesztett utasjogi panasz és közigazgatási hatósági eljárás kezdeményezése tárgyú beadványában az IC703 Csongrád megjelölésű Szeged-Budapest között 2021. december 13-án közlekedő vonat jelentős mértékű késését sérelmezte. Azt kérte a Vasúti Igazgatási Szervtől, hogy a szerződészegő, hibás és kárt okozó teljesítés miatt szabjon ki utasjogi felügyeleti bírságot a MÁV-Start Zrt.-re. A Vasúti Igazgatási Szerv a 2022. február 18-án kelt PIUF/13212-2/2022-ITM számú leiratban arról tájékoztatta a panaszost, hogy a MÁV-START Zrt.-vel szemben a vasúti társaság által nyújtott szolgáltatások minőségével kapcsolatos problémák okán nincs lehetőség utasjogi felügyeleti eljárást lefolytatni. A Vasúti Igazgatási Szerv PIUF/13212-2/2022-ITM ügyszámon követett eljárása sérti a hatóság hatáskörét és eljárásának rendjét megállapító jogszabályok rendelkezését.”^[24]

A Fővárosi Főügyészség 2022. május 10-én és 2022. május 12-én kelt keresetlevéllel keresetet indított az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) VISZ-ével szemben, „közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettségének elmulasztása miatt”.^[25] A Főügyészség mindkét keresetlevélben indítványozta, hogy a „Fővárosi Törvényszék a Kp. 129. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg a közigazgatási szerv mulasztását, mert a Vasúti Igazgatási Szerv a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályban meghatározott kötelezettségének – azaz a hatósági eljárás lefolytatásának és döntéshozatalnak – az irányadó elintézési határidőn belül nem tett eleget”.^[26]

A 2022. május 10-én és a 2022. május 12-én kelt keresetlevél indokolásának 1-2. pontjában foglaltak szerint a felperesi álláspont az Ákr., az alperesi álláspont a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény

[23] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 21. napján kelt, T.K.1107/2022/5. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 3.

[24] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. március 21. napján kelt, T.K.1107/2022/5. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, 1.

[25] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú és 2022. május 12. napján kelt, P.K.2490/2022/2. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált két keresetlevél, 1., 6-7., illetve 5-6.: Ütv. 26. § (1)–(4) bekezdés, Ákr. 114. § (2) bekezdés, Kp. 128. § (1) bekezdés b) pont, (2) bekezdés.

[26] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú keresetlevél, 1.; 2022. május 12. napján kelt, P.K.2490/2022/2. számú keresetlevél, 1.; vö. pl. Sztv. 17. § (1)–(2), (4), (5c), (6), (6a) bekezdés, 18. § (1)–(2), (4)–(7), (8) bekezdés („panasz”, „panaszos”, „panaszolt”), Panasztv. 1. § (2), (4) bekezdés, 2-3. § [vö. a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (új Panasztv.)]; Az Európai Parlament és a Tanács 2007. október 23-i 1371/2007/EK rendelete a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről [vö. Az Európai Parlament és a Tanács 2021. április 29-i 1(EU) 2021/782 rendelete a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről].

(Panasztv.) rendelkezéseinek a körében jelenik meg, a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (Sztv.) szabályait eltérően értelmezve.^[27] A Főügyészség a 2022. május 10-én kelt keresetlevél indokolásának 2. pontjában az 1371/2007/EK rendelet bevezető rendelkezéseire, 1. cikkére, 27. cikkére, 30. cikkére, a közlekedési igazgatási feladatokkal összefüggő hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 382/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (Korm. rendelet) 7. § (1)–(3) bekezdésére, az ITM SZMSZ-ének rendelkezéseire, a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény (Vkt.) 69. § 10. pontjára, 76. § (2)–(3) bekezdésére, az Sztv. 17. § (1) bekezdésére, 18. § (1)–(2) bekezdésére, az Ákr. 7. § (1) bekezdésére, 15. § (1) bekezdésére, 80. § (1) bekezdésére, 114. § (1) bekezdésére is hivatkozva^[28] jeleníti meg álláspontját: „[...] az ismertetett törvényi rendelkezésekből következik, hogy az EU rendeletben lefektetett utasjogok megsértése miatti panasz vasúti társaság általi megválaszolását követően a panaszkezeléssel elégedetlen utas a Korm. rendeletben kijelölt hatóságához, a Vasúti Igazgatási Szervhez fordulhat, amely az Sztv. 18. § (2) bekezdésében megállapított eljárásrenddel összhangban, egyedi közhatalmi aktussal elbírálja az utas panaszkezelést lezáró dokumentummal szemben benyújtott panaszát. Az ITM SZMSZ az egyedi közhatalmi aktus fogalmát külön nem határozza meg, azonban a közigazgatási jog fogalomrendszerében az ITM SZMSZ-ben alkalmazott meghatározás azonos az egyedi hatósági aktus, illetve az Ákr.-ben és a Kp.-ben használt egyedi döntés fogalmával. Az Alperes a PIUF/106989/2021-ITM számú ügyben egyedi közhatalmi (hatósági) aktust nem hozott. A panaszos panaszára a PIUF/106989-2/2021-ITM számú leiratban válaszolt, azonban abban nem utalt arra, hogy a panaszt a Panasztörvény rendelkezései alapján bírálja el.”^[29] „A PIUF/106989-2/2021-ITM számú leirat ezzel szemben arról szól, hogy a panaszos 2021. március 30-án érkezett megkeresését a vonat késése kérdésében az Alperes megalapozatlannak tartja, a mosdó állapotára vonatkozó előadás, valamint a kártérítésre irányuló igény tárgyában hatáskörének hiányát állapítja meg, végezetül pedig arra a következtetésre jutott, hogy a panasz alapján hatósági eljárás megindítása nem indokolt. Felperes itt utal arra, hogy Alperes panasz-elbírálási gyakorlata nem egységes. Ugyanennek a panaszosnak a MÁV-START Zrt. 2020. július 3-án kelt 140/17856/2020/START számú panaszkezelést lezáró dokumentumával szemben benyújtott, a jelen perbeli ügygel azonos tartalmú panaszát az alperes hatósági eljárás keretében a 2020. július 14-én kelt PIUF/62182-1/2020-ITM számú határozattal elutasította.”^[30]

A Főügyészség a 2022. május 12-én kelt keresetlevél indokolásának 2. pontjában a 2022. május 10-én kelt keresetlevél indokolásának 2. pontjában hivatko-

[27] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú keresetlevél, 2-5.; 2022. május 12. napján kelt, P.K.2490/2022/2. számú keresetlevél, 2-5.

[28] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú keresetlevél, 3-5.

[29] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú keresetlevél, 5. [a Panasztv. 1. § (2) bekezdését idézve].

[30] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 10. napján kelt, P.K.2471/2022/2. számú keresetlevél, 5.

zott rendelkezések mellett – a közigazgatási szerv (alperes) álláspontjára, iratában foglaltakra tekintettel – az Ákr. 17. §-át, 46. § (1) bekezdés a)-b) pontját is citálva^[31] a következő álláspontot fogalmazta meg: „A felhívott rendelkezésekből kitűnően a Vasúti Igazgatási Szerv az utas panasz alapján indult eljárásban hatósági jogkörrel rendelkezik. Az utasjogokkal kapcsolatos hatáskörét a Vkt. 69. §-ának rendelkezése alapján az Sztv. 17. § (1) bekezdése, hatósági eljárásának törvényi feltételeit pedig az Sztv. 18. §-ának (1)–(2) bekezdése állapítja meg. A Felperes megkeresésére Alperes a 2022. március 9-én kelt PIUF/13212-4/2022-ITM számú leiratban közölte, hogy a panaszos részéről a MÁV-START Zrt.-nél előterjesztett utasjogi panasz és a panaszkezelést lezáró dokumentum Alperesnél nem áll rendelkezésre. Felperes álláspontja szerint a panaszos közigazgatási hatósági eljárást kezdeményező beadványa alapján Alperesnek az Szt. 18. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint kibocsátott hiánypótlási felhívást követően megállapított tényállás alapján – amennyiben annak feltételei fennállnak – a panaszt érdemi döntéssel el kellett volna bírálnia, ellenkező esetben a panasz Ákr. 17. §-a vagy 46. § (1) bekezdés a) pontja szerinti visszautasításának lett volna helye. A Felperes utal arra, hogy az Alperes a panaszos azonos tartalmú korábbi panaszbeadványa alapján a 2020. október 13-án kelt PIUF/92043-4/2020-ITM számú végzéssel a panaszt – az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányában – visszautasította. A 2021. november 3-án kelt PIUF/115698-1/2021-ITM számú végzéssel pedig Alperes a panaszban előadottakkal szemben hatáskörének hiányát állapította meg és az Ákr. 17. §-a alapján a panaszt visszautasította.”^[32]

A Fővárosi Főügyészség a 2023. január 26. napján kelt, T.K.77/2023/4. számú állásfoglalásában a Fővárosi Ítéltábla 1.Kpkf.750.916/2022., 1.Kpkf.750.919/2022. számú eljárására utalva a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértésre alapított – törvényességi ellenőrzésre irányuló – kérelem elbírálását elhalasztotta;^[33] a Legfőbb Ügyészség a 2023. március 29. napján kelt, T.KvFG. 1850/2023/1-I. számú állásfoglalással a halasztással kapcsolatos megállapításokat mellőzte, azonban a kérelem elbírálása esetén sem látott alapot az ügyészi fellépésre: „[...] A kapcsolódó ügyekben a Fővárosi Törvényszéknek az ügyész kereseti kérelmét visszautasító 54.K.701.742/2022/4. számú és 54.K.701.787/2022/4. számú végzései elleni ügyészi fellebbezés alapján a Fővárosi Ítéltábla jár el 1.Kpkf.750.916/2022., illetve 1.Kpkf.750.919/2022. számon. Ekként a jogkérdésben való bírósági állásfoglalás és a jelen ügyben is érintett Vasúti Igazgatási Szerv jogalkalmazási gyakorlata felsőbb bíróság általi felülvizsgálata tehát biztosított. Tekintettel arra, hogy nincs egységes gyakorlat, azonban a Fővárosi Ítéltábla döntésétől, illetve az esetleges további felülvizsgálati eljárástól előre várhatóan egységesedik a joggyakorlat, ezért jelen

[31] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 12. napján kelt, P.K.2490/2022/2. számú keresetlevél, 4-5.

[32] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. május 12. napján kelt, P.K.2490/2022/2. számú keresetlevél, 5.

[33] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. január 26. napján kelt, T.K.77/2023/4. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált állásfoglalás, 1-2.

ügyben diszkrecionális jogkörömnél fogva nem tartom célszerűnek a fellépést mindaddig, amíg a hasonló, a jogkérdést illetően pedig azonos tárgyú ügyekben mértékadó döntés meg nem születik.”^[34] A Fővárosi Főügyészség végül a 2023. szeptember 14. napján kelt, T.K.77/2023/12. számú felhívásában kimondta: „A vasúti személyszállítással kapcsolatos panasz elbírálásának ügyészi ellenőrzése során megállapítottam, hogy a Vasúti Igazgatási Szerv [...] a vasúti társaság panaszkezelést lezáró dokumentumával szemben – az Sztv. 18. § (1) bekezdésének rendelkezésével összhangban – benyújtott panaszát nem az Építési és Közlekedési Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatában előírt módon, egyedi közhatalmi aktussal – közigazgatási döntéssel – bírálta el. A közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályban rögzített kötelezettség elmulasztásával sérültek a hatósági eljárás rendjét meghatározó Ákr. hivatkozott rendelkezései, továbbá elenyészett [...] azon joga, hogy a panaszt elbíráló közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálatát kezdeményezze. A fentiekben ismertetett mulasztásban megnyilvánuló törvénytértés megszüntetése érdekében az Útv. 26. § (2) bekezdése alapján felhívással élek és indítványozom, hogy a felhívás kézhez vételétől számított 30 napon belül [...] 2022. december 2-án a Vasúti Igazgatási Szervhez érkezett panasza alapján indítson hatósági eljárást, a vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályokkal összhangban álló hatósági döntéssel bírálja el a panaszt és a döntést közölje a panaszossal.”^[35]

A fentiek szerinti eljárásokban tehát a jogkérdés: a szóban forgó, Sztv. szerinti, „vasúti személyszállítás körében előterjesztett”^[36] „panasz” Ákr.-es, közigazgatási eljárás hatálya alá tartozó „panasz”-e vagy a Panasztv. szerinti panasz? Azt a Panasztv. szerinti „panasz”, a Panasztv. 1. § (2) bekezdése is tartalmazza, hogy a „panasz” „kérelem”. Az új Panasztv. – az 1. § (2) bekezdésében – is eként rendelkezik: „(2) A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat.” A Vkt. 76. § (3) bekezdése is kérelemről és ügyfélről szól: „(3) Ha az ügyfél a kérelmet hiányosan nyújtotta be, a vasúti igazgatási szerv a kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül hiánypótlásra hívja fel.”; a 69. § 10. pontja szerint: „A vasúti igazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozik: [...] 10. a személyszállítási szolgáltatásokról szóló törvényben meghatározottak szerint a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok panaszainak kezelése”. A véleményem szerint például az Sztv., a Vkt. és a Korm. rendelet citált rendelkezései alapján megállapítható és megállapítandó, hogy a szóban forgó Sztv. szerinti eljárás közigazgatási hatósági eljárás, az Sztv. szerinti, szóban forgó „panasz” az Sztv. szerinti, említett közigazgatási hatósági eljárás hatálya alá, azaz nem a Pa-

[34] Ld. Legfőbb Ügyészség 2023. március 29. napján kelt, T.KvFG. 1850/2023/1-I. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált állásfoglalás, 1-3.

[35] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. szeptember 14. napján kelt, T.K.77/2023/12. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált felhívás, (1-3).

[36] Legfőbb Ügyészség 2023. március 29. napján kelt, T.KvFG. 1850/2023/1-I. számú állásfoglalás, 2.

nasztv. hatálya alá tartozik [ld. pl. „utasjogi felügyeleti bíróság” kiszabása – Sztv. 17. § (4) bekezdés c) [b]] pont]; az Sztv. szerinti, szóban forgó „utas” az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerinti „ügyfél” (az „ügy” jogát, jogos érdekét közvetlenül érinti), „panasza” az Ákr. 35. § (1) bekezdése szerinti kérelem; mindezt az Sztv. 17. § (5c) bekezdése is alátámasztja: „(5c) Az utasjogi felügyeleti bíróság több jogsértés együttes megvalósítása esetén minden jogsértés után kiszabható. Folyamatosan más-más érintett terhére elkövetett jogsértés esetében az utasjogi felügyeleti bíróság esetenként külön-külön szabható ki.”

A téma kutatása során még két főügyészégi felhívás került a birtokomba: a Fővárosi Főügyészség 2022. augusztus 23-án a BFKH aktusaival szemben élt két felhívással;^[37] mindkét felhívásban indítványozta, hogy „a felhívás kézhez vételétől számított 30 napon belül [...] 2022. április 16-án előterjesztett panaszát a vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályokkal összhangban álló hatósági döntéssel bírálja el és a döntést közölje a panaszossal”^[38] (a „panaszos” szó használata itt is helytálló, mert a speciális jogszabály, a 261/2004/EK rendelet az adott tárgyban ezt használja^[39]). A T.K.3578/2022/4. és a T.K.3674/2022/6. számú felhívás is tartalmazza: „[m]egállapítható volt, hogy a fogyasztói panasz Ákr. szerinti elbírálásának elmulasztásával sérültek a panaszos jogorvoslatához fűződő jogai”^[40] „[...] a Hatóság a kérelmet az Ákr. rendelkezései, de különösen a hatáskör és illetékesség vizsgálatáról rendelkező 17. §, valamint a jogorvoslati rendelkezést tartalmazó 112. § és a 114. § figyelmen kívül hagyásával, tájékoztató levéllel bírálta el. Ezen túlmenően a kérelmező kizárási kérelme vonatkozásában a tájékoztató levél jogszabályi hivatkozást, tájékoztatást nem tartalmazott.”^[41]

Megemlíteném tartom a Fővárosi Főügyészség 2023. május 8. napján meghozott állásfoglalásában^[42] azt a kérdést, hogy „egy üzletben egy lejárt fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejű élelmiszer észlelése érinti-e közvetlenül

[37] Ld. Ütv. 26. § (2)–(3) bekezdés.

[38] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. augusztus 23. napján meghozott, T.K.3578/2022/4. és T.K.3674/2022/6. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált két felhívás, 4.

[39] Ld. AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2004. február 11-i 261/2004/EK RENDELETE visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről, 16. cikk (2) bekezdés: „(2) A 12. cikk sérelme nélkül minden utas az (1) bekezdés alapján kijelölt bármely szervnél vagy a tagállam által kijelölt bármely illetékes szervnél panaszt tehet e rendeletnek a tagállam területén található repülőtéren történt állítólagos megsértésével vagy a tagállam területen található repülőtérről harmadik országból induló járatokkal kapcsolatban.”

[40] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. augusztus 23. napján meghozott, T.K.3578/2022/4. és T.K.3674/2022/6. számú felhívás, 4.

[41] Ld. Fővárosi Főügyészség 2022. augusztus 23. napján meghozott, T.K.3578/2022/4. és T.K.3674/2022/6. számú felhívás, 3.

[42] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. május 8. napján meghozott, TK.2185/2023/6. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált állásfoglalás.

az észlelő személy valamely jogát vagy jogos érdekét”,^[43] nemlegesen válaszolta meg: „Nem vitás, hogy egy lejárt fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejű élelmiszer okozhat közvetlen jogsérelmet pl. elfogyasztása esetén. Azonban egy ilyen élelmiszer észlelése nem érinti (érintheti) közvetlenül az észlelő személy jogát vagy jogos érdekét, hanem csupán a jogsérelem távoli lehetősége vetődhet fel.”^[44] amely álláspontot a magam részéről nem osztok, mert véleményem szerint az „észlelő” fogyasztónak (vásárlónak) a megfelelő fogyaszthatósági, minőségmegőrzési idejű élelmiszerhez – különösen életének, egészségének védelme érdekében – joga van, e jogát, jogos érdekét közvetlenül érinti az, hogy „egy üzletben egy lejárt fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejű élelmiszer”-t „észlel”, az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerinti közvetlen érintettséghez nem szükséges például megbetegedési, rosszulléti „jogsérelem” bekövetkezése vagy közeli „lehetősége”, a szerződés megkötése, az „élelmiszer” „elfogyasztása”, a szerződés az adott esetben éppen a jogsértő forgalmazás, a fogyaszthatósági, minőségmegőrzési idő lejártja miatt nem jön létre, az „észlelő” (konkrét) fogyasztónak az a joga sérül, hogy megfelelő fogyaszthatósági, minőségmegőrzési idejű élelmiszer kerüljön forgalomba, az „észleléssel” a közvetlenség fennáll; az Fgytv. hatálya nem szűkül le a szerződéses jogviszonyokra, az 1. § (1) bekezdése szerint e törvény hatálya – a (2) bekezdésben meghatározott eltéréssel – a vállalkozások azon tevékenységére terjed ki, amely a fogyasztókat érinti vagy érintheti, a 2. §-ban meghatározott „fogyasztó” fogalma sohasem korlátozódott a kontraktuális kapcsolatokra (ld. pl. „az áruval kapcsolatos kereskedelmi kommunikáció, ajánlat címzettje” szövegrész^[45]), az Fgytv. ezen rendelkezéseit és az Fgytv. 46/A. §-át egymással való összefüggésükben is értelmezni, alkalmazni kell.^[46] Az Fgytv. 46/A. §-a szerinti kérelemnek az Ákr. szerinti előterjesztésével^[47] a fogyasztóvédelmi hatósági eljárás a törvény erejénél fogva – kérelemre – megindul,^[48] amely – jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén (ld. közérdek, a jogsértések a fogyasztók széles körét érintik) – hivatalból folytatható^[49] (a konkrét esetben nem pusztán egyedi jogsérelem orvoslásáról, egyedi ügy eldöntéséről van szó – ld. „lejárt fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési

[43] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. május 8. napján meghozott, TK.2185/2023/6. számú állásfoglalás, 6.

[44] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. május 8. napján meghozott, TK.2185/2023/6. számú állásfoglalás, 6-7.

[45] Ld. Fgytv. 2. § q), illetve 2023. június 25. napjától 24. pont; a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény 2. § e) pont: „E törvény alkalmazásában: [...] e) kereskedelmi kommunikáció: a vállalkozás önálló foglalkozásával vagy gazdasági tevékenységével közvetlenül összefüggésben történő információközlés, függetlenül annak megjelenési módjától, eszköztől.”

[46] Ld. pl. Hámori, 2023a, 68.: „[...] az ügy a fogyasztó jogát, jogos érdekét közvetlenül érinti (különösen [azaz nemcsak] szerződéses jogviszony esetén) [...]”.

[47] Ld. pl. Ákr. 35. § (1)–(2) bekezdés, 37. § (1) bekezdés.

[48] Ld. Ákr. 37. § (2) bekezdés.

[49] Ld. Ákr. 3. § első mondat.

idejű élelmiszer” forgalmazása), ami nem érinti az „észlelő” fogyasztó kérelmét, a fogyasztóvédelmi hatósági eljárás kérelemre indulását, az „észlelő” fogyasztó kérelmezői és ügyféli minőségét, jogállását.^[50] Véleményem szerint tehát az „észleléssel” a közvetlen érintettség, az ügyféli jogállás fennáll.

További kutatási eredmény, hogy az ügyészségi gyakorlatban is megjelent az Mttv. szabályozásával kapcsolatos aktustani kérdések bizonyos köre.^[51] A Legfőbb Ügyészség 2023. március 31-én kelt állásfoglalásában – véleményem szerint alaposan, a Fővárosi Főügyészség 2023. február 7-én kelt állásfoglalását megváltoztatva, az ügyészi intézkedésre irányuló kérelmet jogszabálysértés hiánya miatt elutasítva – rámutatott: „Az Mttv. [Negyedik Rész] IV. fejezetében találhatóak az NMHH eljárására vonatkozó szabályok. Az Mttv. 144. § (1) bekezdése szerint az NMHH Médiatanácsa és az NMHH Hivatala (együtt Hatóság) az Ákr. szabályait az Mttv.-ben foglalt eltérésekkel és kiegészítésekkel a hatósági ügyekben alkalmazza. Az Mttv. 145. §-a külön szabályokat határozott meg a bejelentőre, és a bejelentés alapján folytatott eljárásra. Bejelentő az az ügyfélnek nem minősülő személy, aki a hatósági eljárás hivatalbóli megindítására irányuló kezdeményezéssel él. Az Mttv. meghatározza a bejelentés alapján folytatott eljárást: a hatóság diszkrecionális jogkörben dönt, hogy az eljárást megindítja, vagy sem, melyről hivatalos levélben – indokolási kötelezettség nélkül – nyújt tájékoztatást. A hatósági eljárást megelőző eljárási szakasz, a bejelentés szabályait az Mttv. teljes körűen tartalmazza, amely az ismertetett, hivatalos levélben történő megfelelő tájékoztatással véget is ér. Tekintettel arra, hogy a bejelentésre vonatkozó szabályok ezt nem írják elő, a Hatóságnak a nem ügyféltől származó bejelentések esetén nincs áttételi kötelezettsége, következésképpen az NMHH-nak tehát [...] bejelentése áttételéről sem kellett rendelkeznie. [...] Az Mttv. [...] a hatáskör és illetékesség vizsgálata körében is eltér az Ákr. 17. §-ától. Az Mttv. 150. §-a úgy rendelkezik, hogy hatáskör vagy illetékesség hiányában a Hatóság a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság vizsgálata, illetve áttétel nélkül jogosult a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítani [visszautasítani], illetve az eljárást megszüntetni.”^[52]

III. A NAV ÉS A FELSZOLGÁLÁSI DÍJ

A NAV-nak a felszolgálati díjjal kapcsolatos álláspontjából kiemelem: a NAV – 2022. október 14. napján érkeztetett, kutatási kérdéseket tartalmazó beadvány

[50] Ld. pl. Hámori, 2023a, 63-68.

[51] Ld. Fővárosi Főügyészség 2023. február 7. napján meghozott, TK.416/2023/2. számú, Legfőbb Ügyészség 2023. március 31. napján meghozott, T.KvFG. 2323/2023/1-I. számú, LÜ-eng. alapján 2023. október 16. napján kézhez kapott, anonimizált állásfoglalások.

[52] Ld. Legfőbb Ügyészség 2023. március 31. napján meghozott, T.KvFG. 2323/2023/1-I. számú állásfoglalás, 2.

kapcsán kifejtett – álláspontja szerint is alaptalan például az, hogy ha az üzemeltető a bruttó eladási árat és a felszolgálati díjat egy összegben tünteti fel, akkor nincsen szó felszolgálati díjról (helytelen elnevezéssel „szervizdíjról”), miközben – ráadásul – a számlán (nyugtán) szerepel az, hogy felszámítottak felszolgálati díjat („szervizdíjat”), ami a NAV számára sem érdektelen. A NAV feladat- és hatásköre szempontjából még az is releváns, ha az alkalmazott felszolgálati díj a számlán (nyugtán) sem kerül külön feltüntetésre, ugyanis ilyenkor „a felszolgálati díjat terhelő társadalombiztosítási járulék összegének megállapítása ellehetetlenül, ami adózást érintő kérdés”, és ezzel a számlázási móddal szemben a NAV-nak is el kell járnia. „A felszolgálati díj alkalmazásának minősül, ha a felszolgálati díj az ártájékoztató eszközön nem kerül feltüntetésre, de a nyugtán, számlán elkülönítetten, előírászerűen szerepel.” „[...] ha – a GKM rendelet 1. § (2) bekezdés rendelkezésétől eltérően – a számlán (nyugtán) nem került külön feltüntetésre a felszolgálati díj összege, akkor – bár az Áfa tv. számlázásra vonatkozó szabályaival nem ellentétes, – a felszolgálati díjat terhelő társadalombiztosítási járulék összegének megállapítása ellehetetlenül, ami adózást érintő kérdés, ezért az állami adó és vámhatóság az ellenőrzése során ezt a számlázási módot kifogásolhatja. [...]”^[53]

IV. PM- ÉS AJB-HOZZÁÁLLÁS

A PM a NAV és az IM-BFKH közötti nézetkülönbségek, állásponteltérések, a jogsértő gyakorlat miatt nem látott okot arra, nem érzett készletet az iránt, hogy 2023. február 8. napján kelt, bőséges érvanyaggal, dokumentációval bíró beadványban foglaltak kapcsán – az abban foglaltak szerint – IM-megkeresés útján megpróbálja a mérleg nyelvét legalább a NAV által képviselt álláspont felé billenteni.^[54] Az AJB az AJB-95/2023. ügyszámú, 2023. április 20. napján kelt irata szerint – a tárgyalt problémakörben, a kifejtettek^[55] ellenére – sem a tisztességes hatósági eljáráshoz, döntéshez, indokoláshoz való alapjog, sem a jogorvoslathoz való alapjog^[56] tekintetében „nem észlelt” „alapvető jogokkal összefüggő vizszátságot”, ITM-es aktus utáni BFKH-válaszelmaradás^[57] sem okozott problémát neki (véleményem szerint az irat tartalmát, az ombudsmani álláspont alaptalan, súlyosan törvénytörő voltát tekintve érthető az, hogy az ombudsman által alá-

[53] Ld. NAV Központi Irányítás, 2022. december 9.; ügyszám: 2571670443, ÜTF-4600/2022. (Iktatószám: 6428781915); a felszolgálati díj mértékének megállapításáról, valamint a felszolgálati díj alkalmazásának és felhasználásának szabályairól szóló 71/2005. (IX. 27.) GKM rendelet.

[54] Ld. 2023. február 23., PM/1491/2023.; ezt követően, 2023. március 7. napján kelt beadvány kapcsán 2023. március 8., PM/1491/2023.

[55] Ld. pl. Hámori, 2022a, 98-118.

[56] Ld. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (7) bekezdés.

[57] Ld. pl. Hámori, 2023a, 66-67.

írt irat előadói nevet nem tartalmaz). Kérdés, vajon az ombudsman, ha megismeri az ügyészségi állásfoglalásokat, felülvizsgálja-e az álláspontját. A prognózisom szerint nem biztos, hogy a megfelelő ombudsmani felülvizsgálatra sor kerül, mivel a bírósági gyakorlat – élén a Kúria ítéleteivel – sem győzte meg őt.^[58]

V. ÖSSZEFOGLALÁS

A vonatkozó írásaimban^[59] kifejtettek szerint a felszolgálati díj szabályozása, annak értelmezése és alkalmazása tekintetében mind a vállalkozási, mind a hatósági gyakorlatban meglehetősen súlyos problémák, visszaélések, jogsértések tapasztalhatók, a fogyasztók (vendégek), a munkavállalók sérelmére egyaránt,^[60] és – a töretlennek mondható bírósági gyakorlat, kommentár- és jogirodalom ellenére (amelyet pl. a BFKH-IM és az ombudsman figyelmen kívül hagy) – hasonló a helyzet a fogyasztó kérelmezői és ügyféli jogállása tekintetében. A fentiek szerinti kutatás arra is rávilágított, hogy az utasjogok területén is jelentős „bizonytalanságok” vannak.

Véleményem szerint nagyrészt biztató az idézett ügyészségi aktusok sora és NAV-álláspont, szomorú és tarthatatlan – *contra legem* és *contra constitutionem* – fejlemény viszont a citált minisztériumi és ombudsmani „nemlátás”. Talán némi bizakodással remélhető, hogy például a Budapesti Gazdasági Egyetemen rendezett fogyasztóvédelmi konferenciák^[61] keretében is tetten érhető jogi, jogtudományi diskurzus,^[62] amelyben az ügyészség és a bíróság is jelentős szerepet vállalt és vállal (miként citáltam, az ügyfél ügyféli, a kérelmező kérelmezői státuszának érvényre juttatása érdekében jelenleg is folyamatban vannak közigazgatási bírósági eljárások, felperes ügyészséggel, alperes hatósággal), kimozdíthatja például a BFKH-t és az IM-et, valamint a VISZ-t a tárgyalt „holtpontról”. Az eddigiekben előadottakkal is ezt szeretném segíteni, hogy az ügyfél ügyféli, a kérelmező kérelmezői minősége, a jog, az igazság maradéktalanul érvényesül-

[58] Ld. még pl. Hámori, 2023a, 63-68.; Hámori, 2022b, 27-77.; Hámori, 2021, 73-79. (63-112.); Hámori, 2017, 33-40. (19-40.).

[59] Ld. pl. Hámori, 2023b; Hámori, 2023c; Hámori, 2022a; Hámori, 2018, 1-11.; Hámori, 2017, 62. l.; Hámori, 2016a, 49-58.; Hámori, 2007, 304-316.

[60] Vö. pl. Fenyvesi, 2022, 78-91.; Kertész – Fenyvesi, 2020, 14. (10-14.).

[61] Ld. pl. Budapesti Gazdasági Egyetem Fogyasztóvédelmi Kutatócsoport: I. Fogyasztóvédelmi aktualitások című tudományos konferencia, Budapest, 2022. október 26.; Budapesti Gazdasági Egyetem és Magyar Jogász Egylet Fővárosi Szervezete Fogyasztóvédelmi Jogi Szakosztály: Kérelmező-e, illetve ügyfél-e a fogyasztó a fogyasztóvédelmi hatósági eljárásban? Három éve a világiárvány keresztútjában című tudományos konferencia, Budapest, 2022. november 30.; Budapesti Gazdasági Egyetem Fogyasztóvédelmi Kutatócsoport: II. Fogyasztóvédelmi aktualitások című tudományos konferencia, Budapest, 2023. március 22.; Budapesti Gazdasági Egyetem Fogyasztóvédelmi Kutatócsoport: III. Fogyasztóvédelmi aktualitások – a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról című tudományos konferencia, Budapest, 2023. október 25.

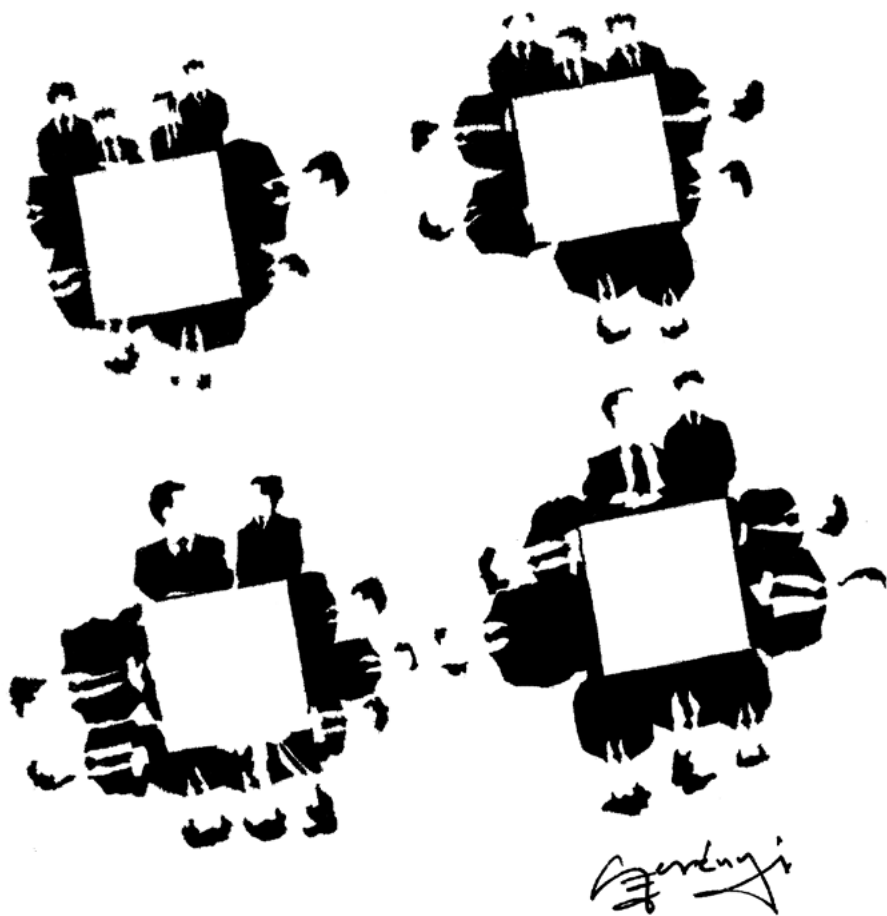
[62] Ld. pl. Hámori, 2023d, 39-65.; Veres, 2023a, 203-206.; Veres, 2023b, 121-124.

jön. Elvégre például az Fgytv. 46/A. §-a is egyértelműen tartalmazza a fogyasztói kérelmet, a jogszabályokat pedig be kell tartani és tartatni, főispánnak, miniszternek, ombudsmannak egyaránt, különben a jogállam kisebb-nagyobb mértékben, – miként a tárgyalta eseti körben alapjogsérelmeket is okozva – enyhén szólva nagyon dőcög, ami az álláspontom szerint nem tartható, nem engedhető meg, megváltoztatandó.

IRODALOM

- Barabás Gergely – Szegedi László (2018): Az ügyfél. In: Barabás Gergely, Baranyi Bertold – Fazekas Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest.
- Bencsik András (2013): A fogyasztók védelmének alkotmányi fundamentumairól. In: *Közjogi Szemle*. 2013/1. sz.
- Boros Anita – Pollák Kitti (2018): A hatóság döntései. In: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest.
- Fenyvesi Éva (2022): Foglalkoztatással és borralalóval kapcsolatos vizsgálatok a vendéglátóiparban – fókuszcsoporthoz felmérés. In: Bánhegyi Mátyás – Fekete-Frojimovics Zsófia – Hámori Antal (szerk.): *Gazdaság és gasztronómia. Ünnepi kötet Lugasi Andrea tiszteletére*. Budapesti Gazdasági Egyetem, Budapest.
- Hajnal Zsolt (2013): *A fogyasztói jogok egységes európai szabályozásának lehetséges irányai. PhD értekezés*. Debreceni Egyetem, Debrecen.
- Hámori Antal (2007): Felszolgálati díj a magyar jogban. In: Majoros Pál (szerk.): *Stratégia 2007 és 2013 között (Budapesti Gazdasági Főiskola Tudományos Évkönyv 2006)*. Budapesti Gazdasági Főiskola, Budapest.
- Hámori Antal (2016a): A felszolgálati díj és a fogyasztók védelme. In: *Közjogi Szemle*. 2016/3. sz.
- Hámori Antal (2017): A felszolgálati díj szabályozásáról az alapvető jogok biztosának eljárása kapcsán. In: *Debreceni Jogi Műhely*. 2017/1-2. sz.
DOI: <https://doi.org/10.24169/djm/2017/1-2/3>.
- Hámori Antal (2018): A felszolgálati díj és a fogyasztók védelme az alapvető jogok biztosának eljárása kapcsán. In: „Sport – Gazdaság – Turizmus” Kautz Gyula Emlékkonferencia 2017. június 8. tanulmánykötet. Széchenyi István Egyetem, Győr.
- Hámori Antal (2021): Fogyasztóvédelmi aktualitások. Javaslatok jogszabályok módosítására. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2021/1. sz.
- Hámori Antal (2022a): A felszolgálati díj-kutatás I. In: Szegedi Krisztina (szerk.): *Szemelvények a BGE kutatásaiból 2022*. Budapesti Gazdasági Egyetem, Budapest.
DOI: https://doi.org/10.29180/978-615-6342-49-2_11.
- Hámori Antal (2022a): A felszolgálati díj-kutatás II. In: Szegedi Krisztina (szerk.): *Szemelvények a BGE kutatásaiból 2022*. Budapesti Gazdasági Egyetem, Budapest.
DOI: https://doi.org/10.29180/978-615-6342-49-2_12.
- Hámori Antal (2022b): Kérelmező és/vagy bejelentő – ügyfél, harmadik személy, egyéb érdekelt? Újabb „csemege” a fogyasztóvédelmi hatóság legújabb gyakorlatából, békéltető testületi fűszerezéssel, avagy egy hibás teljesítés margójára. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2022/2. sz.

- Hámori Antal (2022c): A fogyasztóvédelmi jog jelentősége. In: Bánhegyi Mátyás – Fekete-Frojimovics Zsófia – Hámori Antal (szerk.): *Gazdaság és gasztronómia. Ünnepi kötet Lugasi Andrea tiszteletére*. Budapesti Gazdasági Egyetem, Budapest.
- Hámori Antal (2023a): A fogyasztó ügyféli státusza. In: *Új Magyar Közigazgatás*. 2023/1. sz.
- Hámori Antal (2023b): A felszolgálati díj természete – a fogyasztó ügyféli, kérelmezői státusza. In: Varga János, Csiszárík-Kocsir Ágnes – Garai-Fodor Mónika (szerk.): *Vállalkozásfejlesztés a XXI. században 2023/1. kötet. Kihívások és lehetőségek a gazdaság eltérő szegmenseinél interdiszciplináris megközelítésben*. Óbudai Egyetem Keleti Károly Gazdasági Kar, Budapest.
- Hámori Antal (2023c): A felszolgálati díj- és az ügyfél-, kérelmező-kutatás legújabb eredményei. In: Szegedi Krisztina (szerk.): *Szemelvények a BGE kutatásaiból 2023*. Budapesti Gazdasági Egyetem, Budapest.
DOI: https://doi.org/10.29180/978-615-6342-76-8_17.
- Hámori Antal (2023d): Fogyasztóvédelmi oktatás a Budapesti Gazdasági Egyetemen. In: *Multidiszciplináris Kihívások Sokszínű Válaszok*. 2023/1. sz.
DOI: <https://doi.org/10.33565/mksv.2023.ksz.01.02>.
- Kertész Gábor – Fenyvesi Éva (2020): Rejtett gazdaság Magyarországon – feketemunka és borralaló a vendéglátóiparban. In: *Gazdaság és Jog*. 2020/5. sz.
- Lapsányszky András (2020): A hivatalbóli eljárás. In: Petrik Ferenc (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai. Kommentár a gyakorlat számára. 4. kiadás, I. kötet. Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Székely Zoltán (2014): Ügyfél-e a rendőr az intézkedésével szembeni panasz kivizsgálására irányuló eljárásban? In: Hack Péter – Koósné Mohácsi Barbara (szerk.): *Emberek őrzője. Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Szollárné Béleczy Martina (2021): Hogyan járunk el panasz vagy közérdekű bejelentés esetén. In: *Új Magyar Közigazgatás*. 2021/2. sz.
- Veres Zoltán (2023a): Fogyasztóvédelmi aktualitások – interdiszciplináris megközelítésben. Konferenciabeszámoló. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2023/1. sz.
- Veres Zoltán (2023b): Beszámoló a Budapesti Gazdasági Egyetemen működő Fogyasztóvédelmi Kutatócsoport „II. Fogyasztóvédelmi aktualitások” című konferenciájáról. In: *Jogelméleti Szemle*. 2023/2. sz.
DOI: <https://doi.org/10.59558/jesz.2023.2.121>.



Szerényi Gábor grafikája