

SZEBELÉDI FERENC

Közigazgatási Jogi Tanszék

Témavezető: dr. Fazekas Marianna tanszékvezető habil. egyetemi docens

REPARATÍV SZEMLÉLET A PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEMBEN

Bevezetés

A klasszikus polgári jogi gondolkodásban a polgári jogi jogviszonyban a szereplők egymáshoz képest mellérendelt viszonyban állnak, a szerződő felek egyenrangúak. A fogyasztónak minősülő személyek által kötött szerződések esetében azonban a szolgáltatást nyújtó az esetek döntő részében jelentős fölényben van a szaktudás, az információkhoz való hozzáférés, azok feldolgozási képessége és az anyagi erő tekintetében. A fogyasztóvédelem célja, hogy az egymáshoz képest ténylegesen aszimmetrikus helyzetben lévő fogyasztó-szolgáltató viszonyt jogi eszközökkel kiegyensúlyozza. Nincsen ez másként a pénzügyi szerződések esetében sem. Jelen írásomban azt kívánom áttekinteni, hogy a pénzügyi fogyasztóvédelem kiterjedt eszközrendszerében belül, hogyan kerülnek előtérbe a preventív és represszív eszközökön túlmenően a reparatív szemléletű eszközök. A reparatív eszközökön belül is elsősorban a tényleges helyreállítást célzó eszközök kettős fejlődési ívét rajzolom fel, amely mutatja a pénzügyi fogyasztóvédelem ezen a területen tapasztalható fejlődési irányait.

I. A pénzügyi fogyasztóvédelem eszközei általában

A pénzügyi fogyasztóvédelem eszköztára a szolgáltatás jellemzői miatt sajátos. Az egyes eszközök többféle módon is osztályozhatók, jelen cikk szempontjából az egyes eszközök célja szerinti besorolás a legcélravezetőbb. Ennek alapján megkülönböztethetők a preventív, represszív és reparatív eszközök. Az egyes kategóriák nem feltétlenül merevek, az egyes eszközök több csoportba is illeszkedhetnek, azonban jellemzően nagy biztonsággal megjelölhető az elsődleges cél.

1. Preventív szemléletű eszközök

A preventív szemléletű eszközök lényege a fogyasztói érdeksérelem megelőzése. Az eszközök skálája rendkívül széles, és a fogyasztóvédelmi eszköztár döntő részét ez a csoport teszi ki. Az ide tartozó eszközök minden szempontból rendkívül heterogének, ezért inkább csak illusztrációként említenék néhányat közülük.

A legkomolyabb és legteljesebb körű eszköz a teljes termékszabályozás, azaz amikor a jogalkotó a jogviszony teljes egészét, vagy annak minden lényeges részét maga szabályozza. Mivel ekkor mindkét szerződő fél mozgásteret minimális, így értelemszerűen az aszimmetriából adódó helyzet kihasználása sem merülhet fel. A teljes termékszabályozás ritka (ide sorolható például a kötelező gépjármű felelősség biztosítás, ahol lényegében az ár az egyetlen tényező, ami nem szabályozott – ma már). Ennél lényegesen gyakoribb és napjainkban egyre kiterjedtebb a részleges termékszabályozás, vagy egyes feltételek megkötése (példa lehet a kölcsönszerződések esetében a vételi jog kikötésének tilalma, vagy akár az egyoldalúan kógensen szabályozott fogyasztói biztosítási szerződések). Az árszabályozáshoz tartoznak a költség és kamatszabályozások (példák erre a levonható költségek maximalálása pénztárak esetében, vagy a kölcsönkamatok legnagyobb mértékének meghatározása.)¹.

A direkt termékre irányuló szabályzás mellett jelen vannak az absztraktabb és átfogóbb normák is. A tisztességtelen piaci magatartás versenyjogi, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat fogyasztóvédelmi (közigazgatási, illetve pénzügyi jogi), míg a tisztességtelen szerződési feltételekre vonatkozó szabályozás polgári jogi eszköz. A tisztességtelenség különböző fajtái eltérő jellegűek és eltérőek a rájuk épülő jogérvényesítési mechanizmusok is, azonban közös jellemzőjük, hogy a jogalkotó itt nem konkrét feltételt tilt, hanem a tisztességtelen eljárást.

A prevenció egészen más módja a közvetítők szabályozása. A közvetítők kérdése a fogyasztóvédelem talán legellentmondásosabb területe, hiszen szerepük kulcsfontosságú. A legtöbb fogyasztói érdeksérelem a közvetítők tevékenységének következménye, ugyanakkor éppen a közvetítők azok, akik képesek a fogyasztó oldalán fennálló erőforrásokat pótolni. A közvetítők szakértelme, piacismerete, ideje, információszerzési képessége rendkívül hasznos, amivel az aszimmetrikus helyzet bizonyos pontokon kiegyenlíthető.

A prevenció eszköztár legkiterjedtebb területe természetesen a tájékoztatási kötelezettségek rendkívül széles köre. Ez érthető, hiszen a szolgáltató erőfölényének legmeghatározóbb eleme az információ. A tájékoztatási kötelezettségek jelentősen javíthatják ugyan a fogyasztó pozícióját, azonban nem szabad megfeledkezni annak korlátairól. Önmagában az, hogy valaki hozzájut valamilyen információhoz, az nem jelenti azt, hogy ténylegesen elért hozzá, azt megértette és döntéseivel figyelembe vette. Valójában csak nagyon kevés az olyan információ, ami a fogyasztók számára a döntéseik meghozatala során hasznosul. A túlságosan sok információból nagyon nehéz kiszűrni a lényegeseket, és még ebben az esetben is kérdéses az, hogy az mennyire értelmezhető. Az utóbbi években egyre nyilvánvalóbb, hogy a döntően a tájékoztatási szabályokra épülő fogyasztóvédelmi szabályozás nem elegendő, a sok információ önmagában kevés ahhoz, hogy a fogyasztó képes legyen az érdekei szerint dönteni.

¹ E körben érdemes egy megjegyzést tenni. A banki szabályozásban történetileg a kamatszabályozás eredetileg nem a kölcsönökre, hanem a betéti kamatok maximalizálására irányult. Ehhez hasonlóan a biztosítók esetében is a biztosító által garantált technikai kamat legnagyobb mértékét köti meg a jogalkotó. Ezek a szabályozási eszközök prudenciális jellegűek és céljuk az, hogy megakadályozzák az intézmény túlzottan magas kötelezettségvállalását, ami a fizetéseket elmulasztást okozhatná.

A tájékoztatási kötelezettségek jó része a szerződéskötés előtti informáltságot célozza annak érdekében, hogy a fogyasztó valóban csak olyan szerződést kössön meg, ami érdekében áll és ami megfelelő neki. A megkötött szerződések esetén az érdeksérelem elkerülésére alkalmas további eszközök a kötelemből való kilépést segítik elő. Ennek tipikus példája az egyes szerződéskötési módok, illetve szerződéstípusok esetén biztosított elállási jog (pl. távértékesítés során megkötött pénzügyi szerződések, életbiztosítások), amelyek esetében a fogyasztót lényegében nem érik hátrányos jogkövetkezmények. Ez az eszközcsoport felfogható egy jogszabályban előírt szerződési elemnek is, azonban a kötelemmegszüntető hatása, valamint az egyébként irányadóhoz képest eltérő (a fogyasztóra nézve kedvezőbb) jogkövetkezményekre figyelemmel célszerű külön kezelni.

A fentiekén túlmenően általánosabb hatásúak azok a közigazgatási eszközök, amelyek a termékterjesztés, vagy akár az tevékenység felfüggesztését, vagy feltételekhez kötését jelentik.

2. Represszív szemléletű eszközök

A represszív eszközök a már bekövetkezett sérelem megtorlására szolgálnak, illetve közvetve segíthetik a szolgáltatók oldalán a speciális és generális prevenciót. Mint ilyenek elméletileg a legsúlyosabb, ezért a legszűkebben alkalmazandó eszközök. A represszív eszközök tárháza nem nagy, a fogyasztóvédelmi bírság mellett a represszív célú tevékenységtől való eltiltás tartozhat ide. A fogyasztóvédelmi bírságok esetében a bírság logikája az alkalmazandó mérlegelési szempontok sokfélesége miatt mind elméletben, mind pedig gyakorlatban ingadozik. A bírság jellegénél fogva felmerül az előnyelvonás mint cél, azaz a szolgáltató megfosztása attól az előnytől, amit a fogyasztó megkárosítása révén szerzett (vagy szerezhetett volna). Ez a versenyjogban is alkalmazott megközelítés sok esetben nem tartható, hiszen számos olyan jogsértés van, amivel a szolgáltató nem jut közvetlenül kimutatható előnyhöz. Ilyen esetekben más mérlegelési szempontok kerülnek előtérbe, illetve az egységesen kiszabott bírságösszegek is szóba jöhetnek.

A represszív szemléletű eszközök közös jellegzetessége, hogy ugyan megfelelően alkalmazva a jogkövető magatartás elősegítésére kétségkívül alkalmasak, azonban a már érdeksérelem szenvedett fogyasztók számára ez erkölcsi elégtételen kívül semmilyen eredménnyel nem járnak.

3. Reparatív szemléletű eszközök

A reparatív szemléletű eszközök célja, hogy a fogyasztó által elszenvedett jogsérelem, vagy kárt kiküszöböljék, illetve ennek megtörténtét elősegítsék.

A jogsérelem, illetve kár kiküszöbölésének módja a már létrejött jogviszony megszüntetése, módosítása, az eredeti állapot helyreállítása (a pénzügyi jogviszonyok

esetében ez elszámolás formájában történhet meg), illetve a kártérítés. Ide sorolhatók, azok az eljárási szabályok is, amelyek elősegítik a jogsérelem megszüntetését, így a vitarendezést elősegítő eljárás, illetve a vitarendezési eljárások.

A reparatív eszközök tehát két csoportba oszthatók, a vitarendezéshez kapcsolódó eszközökre, illetve a helyreállító típusú eszközökre. Jelen cikk témája a reparatív szemlélet fogyasztóvédelmi gondolkodásban és főleg a gyakorlatban való terjedésének vizsgálata, ezért a vitarendezéshez kapcsolódó eszközöket csak vázlatosan mutatom be.

II. Vitarendezéshez kapcsolódó reparatív eszközök

A vitarendezéshez kapcsolódóan az eszközök nagyobb része a tényleges vitarendezési eljárásokat jelenti, így ezek alkalmazásának eredménye a sérelmes helyzetek, illetve jogviták érdemi megoldása. Van azonban olyan eszköz is, amely érdemi megoldást nem kínál ugyan, azonban elősegíti az eljárások sikeres megindítását, illetve lefolytatást.

1. Vitarendezést elősegítő eljárás

Vitarendezést elősegítő eljárás az MNB előtt lefolytatott egyéni kérelemre induló fogyasztóvédelmi eljárás². Az MNB. tv. 81. § (1) bekezdése értelmében a fogyasztóvédelmi eljárás célja a fogyasztóvédelmi rendelkezések³, valamint a pénzügyi fogyasztói jogvitával kapcsolatos kötelezettség betartatása, azonban nem értendő ide a szerződés létrejöttének, érvényességének, joghatásainak és megszűnésének, továbbá a szerződésszegésnek és annak joghatásainak megállapítása.

Az eljárás a fogyasztó által akkor kérelmezhető, ha a felügyelt intézménynél a jogszabályban rögzített panaszt a szolgáltató felé megfelelő módon előterjesztette, és

a) a panaszára nem kapott választ, vagy

b) a panasz kivizsgálása nem a jogszabályokban előírtak szerint történt, vagy

c) a válaszból egyéb, az ágazati jogszabályokban előírt fogyasztói jogot sértő körülményt vélelmez.

² A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakba: MNB tv.) 81-89. §

³ Fogyasztóvédelmi rendelkezések:

a) a 39. §-ban meghatározott törvények hatálya alá tartozó személy vagy szervezet által nyújtott szolgáltatást igénybe vevő fogyasztóval szemben tanúsítandó magatartásra vonatkozó kötelezettséget megállapító, a 39. §-ban meghatározott törvények vagy az azok végrehajtására kiadott jogszabályban előírt rendelkezések, valamint

b) a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény rendelkezéseinek,

c) a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló törvény rendelkezéseinek, továbbá

d) az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló törvény rendelkezéseinek [az a)–d) pont a továbbiakban együtt: fogyasztóvédelmi rendelkezések]

A fentiekből látható, hogy a kérelemre indult fogyasztóvédelmi eljárás az ügyet érdemben nem vizsgálja, hiszen maga a szerződéses jogviszony nem lehet a tárgya. Az eljárás lényege valójában az, hogy elősegítse a panasz eljárás lefolytatását, illetve – amennyiben ezzel a jogsérelem nem nyer orvoslást – előkészítse a vitarendezési eljárást.

Az egyénivel szemben a hivatalból indult fogyasztóvédelmi eljárás nem az egyes ügyekhez kapcsolódik és nem is a vitarendezést segíti, hanem sokkal inkább preventív jellegű, illetve egyes esetekben helyreállító reparatív eredménye is lehet (lásd később).

2. Vitarendezési eljárások

A vitarendezési eljárások esetében megkülönböztetendők a peres/bírósági, illetve bíróságon kívüli vitarendezési módok.

A pénzügyi fogyasztóvédelem sajátos eszköze a Magyar Nemzeti Bank szervezeti keretei között működő Pénzügyi Békéltető Testület (PBT). A PBT működésének ismertetését mellőzöm, azonban azt emelném ki, hogy a PBT hatásköre mintegy komplementere az előzőekben ismertetett pénzügyi fogyasztóvédelmi eljárásnak. Éppen azok az ügyek kerülhetnek elé, amelyek a fogyasztóvédelmi eljárásban kizártak (azaz a szerződés létrejöttével, joghatásaival stb. kapcsolatos esetek). A PBT eljárását meg kell, hogy előzze a pénzügyi szolgáltató intézménynél lefolytatott panasz eljárás, azaz csak akkor lehet a PBT-hez fordulni, ha a panasz eljárás érdemben is eredménytelen. A PBT eljárásnak eredménye függ attól, hogy a pénzügyi szolgáltató alávetette-e magát a PBT eljárásának. Ha igen, akkor végrehajtható határozatot adnak ki, ennek hiányában pedig ajánlást. A fogyasztó számára ez utóbbi esetben nyitva áll a bírósági út, ahol az ajánlás számára segítséget nyújthat a jogai érvényesítésében.

A klasszikus polgári per a fogyasztóvédelmi eszköztárnak is természetes része. A klasszikus polgári per esetében azonban jelentkezhetnek olyan nehézségek, amelyek egyébként az egész fogyasztóvédelmi szabályozást szükségessé teszik. A fogyasztó gyenge szakértelme, információs helyzete, gazdasági kiszolgáltatottsága a polgári per során is megjelenik. Ehhez kapcsolódik még, hogy a kárt sok esetben nehéz számszerűsíteni, illetve, hogy az összege sok esetben nem olyan mértékű, ami miatt érdemes megindítani egy költséges és időigényes pert.

Némi segítséget jelenthet a pertársaság mint klasszikus perjogi eszköz, azonban az ilyen közösségek megszervezése a gyakorlatban egyáltalán nem egyszerű, és ezért nem is gyakori.

Az egyén által indítható per mellett megjelentek a különféle állami szervek, vagy társadalmi szervezetek által indítható eljárások is. Közérdekű kereset a szolgáltatók által alkalmazott tisztességtelen általános szerződési feltételek esetén nyújtható be⁴. A per sikeressége esetén a tisztességtelen kikötés érvénytelen valamennyi fogyasztóra nézve. Preventív jelleggel is működhet, azaz ténylegesen még nem alkalmazott feltétel esetén

⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:105§

beadható a kereset. A kereset benyújtására jogosult az ügyész, erre feljogosított államigazgatási szervezetek, továbbá fogyasztóvédelmi egyesületek is⁵. Hátrány azonban, hogy a közérdekű kereset alapján per indul, ami önmagában időigényes. A megindítás esetleges és nagy felkészültséget igényel. A legfontosabb talán az, hogy reparációra önmagában nem alkalmas, mivel az esetleges igényeket nem rendezi, ezek érvényesítésére külön egyéni keresetet kell indítani. Ugyan indultak ilyen perek mind a pénzügyi felügyelet, mind pedig más által, de korlátozott számban.

A közérdekű keresetet képest a közérdekű igényérvényesítés⁶ nem általános, hanem különleges pénzügyi fogyasztóvédelmi eszköz, amelyet csak az MNB (illetve korábban a PSZÁF) alkalmazhat. Ez voltaképpen egy kártérítési per, amelyet a károsultak nevében indíthat meg a pénzügyi felügyelet. A kereset benyújtható csak jogalapra (ekkor az összecszerúséget a fogyasztónak még külön perben kell bizonyítani), illetve marasztalásra is. Marasztalás csak teljes bizonyítottság esetén lehetséges, amikor további egyéni körülményeket nem kell figyelembe venni. Ez valódi reparációs eszköz, mivel ennek során a jogsértő módon eljáró szolgáltató tényleges kártérítést fizet. Ilyen kereset azonban nem indult, mivel az összecszerúség megállapításához szükséges adatok általában nem állnak a felügyelő hatóság rendelkezésére.

A bírói út igénybevételenek speciális esete lehetne a kollektív jogérvényesítés, a csoportos perindítás⁷. A csoportos per az amerikai jog bevett eszköze, amely a fogyasztóvédelem legfontosabb eszközei közé tartozik. Lényege, hogy a kárt szenvedett fogyasztókat összegyűjtik és polgári igényüket egy eljárásban érvényesítik. Ez jelentős segítség az egyéneknek, mert pótolja az esetleg hiányzó jogi ismereteket, pszichikailag előnyösebb helyzetbe juttatja a kárt szenvedett fogyasztót (nem egyedül kell küzdenie), megosztja a költségeket, és leegyszerűsíti a pereskedéssel járó teendőket. Magyarországon jelenleg nem létezik, az erre vonatkozó javaslatból végül is nem lett törvény. Azért említendő mégis, mert az erről való gondolkodás beilleszthető abba a trendbe, amely szerint az egyéni jogérvényesítés mellett egyre inkább megjelennek a kollektív jogérvényesítési formák.

III. Reparatív közigazgatási eszközök

A közigazgatási reparáció elméleti szempontból kissé meglepő. A reparáció ugyanis az esetek többségében tartalmilag kártérítés, amely nagyon kevés kivételtől eltekintve bírói útra

⁵ Ptk. 6:105. § (1) A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződés részévé váló tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapítása iránt közérdekű keresetet indíthat

a) az ügyész;

b) a miniszter, az autonóm államigazgatási szerv, a kormányhivatal, a központi hivatal vezetője;

c) a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője;

d) a gazdasági és szakmai kamara vagy érdekképviseleti szervezet; és

e) az általa védett fogyasztói érdekek körében a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó egyesület, és az Európai Gazdasági Térség bármely tagállamának joga alapján a fogyasztói érdekek védelmére létrejött szervezet.

⁶ MNB tv. 164. §

⁷ Id. TÁRCZY 2010.

tartozik. Mégis megfigyelhető a pénzügyi fogyasztóvédelem területén az a tendencia, hogy a felügyelő hatóság közigazgatósági hatáskörében eljárva igyekszik elérni, hogy a szolgáltató a megkárosított fogyasztók részére a kárt fizesse meg. Jóllehet ez tartalmilag kártérítésnek tekinthető, formai értelemben nem feltétlenül az.

A vizsgálódás elején világosan le kell szögezni, hogy a felügyelő hatóságnak nincs olyan közvetlen eszköze, amely nevesítetten lehetővé tenné a pénzügyi szolgáltatók kártérítésre kötelezését. A gyakorlatban azonban mind a fogyasztóvédelmi, mind pedig az ellenőrzési eljárás kínál olyan intézkedési formákat, amelyekkel ez a hatás elérhető.

A fogyasztóvédelmi eljárásban, ha az MNB megállapítja a fogyasztóvédelmi rendelkezések vagy a fogyasztóvédelmi ellenőrzés során hozott határozatának megsértését, akkor – egyebek mellett – a) a szükséges intézkedések és a jogszabályok betartására, a feltárt hiányosságok megszüntetésére hív fel; b) elrendeli a jogsértő állapot megszüntetését; c) megtiltja a jogsértő magatartás további folytatását. Ezen intézkedéseknek tartalmilag lehet olyan hatása, ami ténylegesen kártérítés jellegű. Példa lehet erre, ha egy szolgáltató a jogszabályi előírások megsértésével számít fel költséget. Az így előállt jogsértő állapot megszüntetése praktikusán azt jelenti, hogy a szolgáltatónak vissza kell fizetnie az ügyfelek részére a jogellenesen levont díjat. Lényeges korlát azonban, hogy itt csak a jogszabálysértő gyakorlatok alapozhatnak meg ilyen intézkedést, azaz szerződéstől való eltérés önmagában nem. Ilyen típusú intézkedések alkalmazására a közelmúltban több alkalommal is sor került.⁸

Az ellenőrzési eljárások során feltárt jogsértések esetében alkalmazható eszközök nem az MNB tv-ben, hanem az egyes szolgáltatókra vonatkozó ágazati törvényekben szerepelnek. Mivel ezek prudenciális intézkedések, így szektorspecifikusak és rendkívül változatosak. Témánk szempontjából az intézkedési sorok elején található „felszólítás a jogszabályi előírások betartására” típusú eszköz, illetve az intézkedési terv előírására való kötelezés a lényeges. A jogszabályi előírások betartására való kötelezés hatásmechanizmusa nagyon hasonló a fogyasztóvédelmi eljárásoknál tárgyaltakkal⁹. Az intézkedési terv készítésére való kötelezés jelentőségét az adja, hogy ennek tartalmára a jogszabályok nem adnak túl sok útmutatást. Az intézkedési tervnek tehát része lehet olyan elem is, ami a jogsértésből az ügyfeleknél jelentkező károk kiküszöbölését célozza.¹⁰

⁸ Erre példa: A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének H-JÉ-IV-26/2013. számú határozata az Aranykor Országos Önkéntes és Magánnyugdíjpénztárral szemben átfogó vizsgálat lezárásáról http://felugyelet.mnb.hu/data/cms2405599/keksz_8227302.pdf (letöltve: 2014. július 29.)

⁹ Erre lehetnek példák azok az esetek, amikor a felügyelő hatóság egyes nyugdíjpénztárak esetében az egyéni számlák korrekcióját írta elő téves könyvelések miatt. Erre példa: A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének JÉ-IV/102/2011. számú határozata az Életút Első Országos Nyugdíjpénztár magánnyugdíjpénztári ágazatával szemben felügyeleti intézkedések alkalmazásáról http://felugyelet.mnb.hu/data/22340189/keksz_5502945.pdf (letöltve: 2014. július 29.)

¹⁰ A magánnyugdíjpénztárak jogellenes közvetett befektetéseiből eredő károk pénztártagok részére megtérítését részben ilyen módon érte el a felügyelő hatóság. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének JÉ-IV/B-93/2010. számú határozata az ING Önkéntes és Magánnyugdíjpénztár számára felügyeleti intézkedés tárgyában https://www.pszaf.hu/bal_menu/hatarozatok/penzitari_hatarozatok/JE-IV-B-93-2010.html?query=ing (letöltve: 2012. október 10.)

Ha időrendben vizsgáljuk a fenti eseteket, akkor az látható, hogy először jelentek meg azok az intézkedések, amelyek még inkább prudenciális jellegűek, de már van közvetlen hatásuk az ügyfelekre (könyvelési korrekciók). Az ilyen típusú intézkedések nagyon gyakoriak.

Később, és csak egy körülhatolt jogsértés csoport esetén került alkalmazásra az intézkedési tervbe ágyazott reparáció hatású intézkedés. Bizonyos értelemben ez az ügycsoport mérföldkő volt abból a szempontból, hogy itt jelent meg először a közvetlen, fogyasztóvédelmi célzatú reparatív szemlélet. A prudenciális intézkedések esetében ugyanis teljesen esetleges, hogy az ügyfelekre egy jogsértés és annak korrekciója kihat-e egyáltalán, és az intézkedés elsődleges célja semmiképpen sem az ügyfél érdekeinek védelme. Ezzel szemben a hivatkozott magánnyugdíjpénztári ügycsoportnál az intézkedési tervnek már kifejezett célja volt a megkárosított pénztártagok kompenzációjának elérése, és a felügyelet ennek érdekében mozgósította eszköztárát. Ez egyben döntő jelentőségű szemléletváltást is jelzett. A hazai pénzügyi felügyeletek nagyon hosszú ideig szinte kizárólag prudenciális felügyeletként működtek, ahol a fogyasztóvédelem nem jelent meg. 2008-tól a PSZÁF definitív fogyasztóvédelmi hatósággá vált, azonban ez csak a preventív szabályok betartásában és a represszív eszközök alkalmazásában nyilvánult meg. A fogyasztóvédelmi gondolkodás ebben az ügycsoportban teljessé vált azzal, hogy a felügyelet céljaként megjelent a már károsodott ügyfelek érdekeinek aktív módon való megvédése is. A cél ekkor már közvetlenül reparatív, az eszköz azonban nem, hiszen egy eredetileg prudenciális célok megvalósítására rendelkezésre álló eszközt használt a hatóság. További érdekesség, hogy a felügyelet jelezte, hogy a közigazgatási eszköz eredménytelensége esetén közérdekű igényérvényesítéssel fog élni¹¹. Ez arra is utal, hogy az ilyen típusú közigazgatási aktusok végrehajtása nem együttműködő szolgáltató esetében messze nem tekinthető problémamentesnek.

A reparatív szemlélet térnyerésének kiteljesedése a jogellenesen felemelt banki díjak ügye.¹² Ekkor jelenik meg a reparáció közvetlen előírása, immár ténylegesen fogyasztóvédelmi eszközzel.

Mindenképpen meg kell említeni a hatósági szerződést¹³, ami mintegy köztes eszköz a közigazgatási és a polgári jogi eszközök között. Eredetileg csak fogyasztóvédelmi ügyekben lehetett alkalmazni, majd később lehetővé vált piacfelügyeleti ügyekben is. Különlegessé az teszi, hogy a hatósági szerződésben a felügyelet és a szolgáltató olyanban is megállapodhat, ami egyébként egyoldalú hatósági aktusban nem lenne előírható. A megkötött megállapodás viszont ugyanúgy kikényszeríthető, mint a hatósági határozat, azaz a hatósági hatáskör a szolgáltató beleegyezése esetén kibővíthet. A megkötött hatósági szerződések bizonyos gyakorlatokra, vagy nem felügyelt intézményekre vonatkoznak. Kifejezett reparáció előírására a hatósági szerződés kiválóan alkalmazható lenne, erre eddig azonban nem volt példa. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában a különféle megállapodások kötése bevett és hatékony eszköz.

¹¹ Sajtóközlemény: Bírság és közérdekű igényérvényesítési per az AXA-pénztártagoknak okozott indokolatlan többletköltségek miatt http://felugyelet.mnb.hu/hirek_ujdonsagok/11_11_29-Axa.html (letöltve: 2014. július 29.)

¹² Sajtóközlemény: Volksbank: jogsértő új díj és számítási mód a tranzakciós illeték áthárítására http://felugyelet.mnb.hu/hirek_ujdonsagok/13_06_14-Volksbank.html (letöltve: 2014. július 29.)

¹³ MNB tv. 95. § (1)

A legeslegújabb jogfejlődés eredménye a jogalkotói reparáció megjelenése. A Kúria egyes devizaalapú szerződések esetében alkalmazott kikötéseket tisztességtelennek minősítette.¹⁴ Mivel a kérdéskör nagyon nagy tömegeket súlyosan érint, a jogalkotó teljes új fogyasztóvédelmi eszközt fejleszt ki. Egyrészt törvényi szinten¹⁵ mondja ki az árfolyamrés alkalmazásának semmisségét, másrészt pedig vélelmet állít fel az egyoldalú szerződésmódosítások tisztességtelenségére. A semmis árfolyamrés helyébe maga a jogszabály megállapítja az alkalmazandó új árfolyamot (MNB középárfolyam). Az egyoldalú szerződésmódosítások esetében pedig a pénzügyi szolgáltatóknak biztosít lehetőséget arra, hogy perben bizonyítsák, hogy tisztességesen jártak el. A tisztességes eljárás feltételeként a jogszabály tartalmazza az oklistát. Ez még önmagában nem feltétlenül újdonság, hiszen semmisségi jogkövetkezmény már eddig is ismert volt egyes esetekben¹⁶. Bizonyos magatartások tisztességtelenségének vélelme pedig az Fttv.¹⁷ koncepciójának alapja. Mindenképpen újszerű a tisztességesség szolgáltatói bizonyítása, illetve erre egy a Pp.¹⁸ alapeljárásához képest külön szabályok szerint lezajló eljárási modellje. Ami igazán különleges, az a jogalkotó által univerzálisan előírt reparáció. A reparáció első lépése a kár számszerűsítése, amit a szolgáltatónak kell elvégeznie, sőt ennek megtörténtét és helyességét az MNB hivatalból köteles ellenőrizni mind felügyeleti, mind fogyasztóvédelmi hatáskörben. A második lépés pedig a kár megtérítésének egy később megszületendő jogszabályban való elrendelése lesz.¹⁹

Összegzés

E rövid és erősen vázlatos áttekintés alapján jó kirajzolódik a reparatív szemlélet jogalkalmazásban és jogalkotásban való megjelenése. Látható, hogy a reparatív eszközök mindkét típusának jelentősége növekszik. A vitarendezést elősegítő, illetve tényleges vitarendezési eljárásoknál látható a gyorsabb és hatékonyabb közigazgatási eljárásmodell jelentőségének növekedése (kérelemre indult fogyasztóvédelmi eljárás), illetve speciális bíróságon kívüli testület állt fel kifejezetten pénzügyi szerződésekből eredő jogviták rendezésére (PBT).

A helyreállító jellegű eszközöknél megfigyelhető a reparatív szemlélet gyorsuló ütemű és egyre szélesebb körű térnyerése, amely kettős trenddel írható le.

Egyrészt érzékelhető elmozdulás a bírósági jogalkalmazástól a közigazgatási eszközök felé, sőt kivételes esetekre közvetlen jogalkotói beavatkozás is megjelent. Ez egyértelműen

¹⁴ 2/2014. Polgári jogegységi határozat

¹⁵ A Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény

¹⁶ Ilyen pl. a fogyasztó által lakott ingatlanra kikötött vételi jog semmissége (ld. a 2013. december 25-ig hatályos a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 200. §-át)

¹⁷ A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény

¹⁸ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény

¹⁹ Ennek pontos módja (kifizetés vagy beszámítás, határidők stb.) a kézirat zárásakor (2014. július 29.) még nem ismert. A jogszabály megjelenése 2014 őszén várható.

jelzi a társadalom bizonyos fokú – nem alaptalan – türelmetlenségét, pontosabban szólva a fokozott igényét a klasszikus eszközök viszonylagos lassúsága és alacsony hatékonysága helyett gyorsabb, szélesebb körben és átfogóbb jelleggel használhatóbb megoldásokra. A 2008-ban kezdődő pénzügyi válság kezdete óta láthatóan felgyorsult mind a szabályozás, mind pedig a jogalkalmazás, bár közel sem olyan mértékben, ahogyan azt a társadalom elvárja. A közigazgatási reparáció megjelenése kétségtelenül új és nagy jelentőségű jelenség, ami várhatóan hosszabb időre meg fogja határozni a fogyasztóvédelmi gondolkodásmódot.

A hatósági szerződések sajátos funkciót töltenek be. Piacebarát, széles hatáskörű eszköz, ami tökéletesen alkalmas a fogyasztók által elszenvedett károk reparációjára is. A versenyhatóság gyakorlatában bevált eszköz, azonban a pénzügyi felügyeletben szűkkörű az alkalmazása, és összességében az utóbbi években kissé visszaszorulóban van. Ennek oka az is lehet, hogy feltételezi a pénzügyi szolgáltató együttműködését, amely azonban az esetek számának növekedésével csökken.

A közvetlen jogalkotói reparáció jelenleg egyértelműen kivételes eszköz, csak egy jól körülhatárolt ügycsoport meghatározott részére vonatkozik. A probléma kiterjedtségére figyelemmel rendkívüli jelentőségű jogi innovációról van szó. Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy a jogalkotó beárta a Kúria döntését, azaz a jogalkotói beavatkozás egyfajta pergazdaságossági eszközként is felfogható. A közvetlen jogalkotói reparáció tehát a klasszikus bírói jogalkalmazás általánosított eredményeinek gyorsított hasznosítása, és nem önmagában álló eszköz. Az várható éppen ezért, hogy továbbra is szórványos megoldás lesz csak, a pénzügyi fogyasztóvédelem pillanatnyilag legnagyobb hatású ügycsoportjára ad hatékony választ, azonban már középtávon sem lesz a pénzügyi fogyasztóvédelmi eszköztár szokásos eleme.

Másrészt világosan látszik az egyéni eszközök mellett a közösségi megoldások terjedése. E tekintetben minden olyan eszköz közösségi jellegű, amely a konkrét ügyfél esetén túlmenve több ügyfélre kihatóan próbál meg egy ügycsoportot rendezni. A klasszikus bírósági jogérvényesítésben már korábban is megtalálhatók voltak egyes elemek (pl. pertársaság, közérdekű kereset), ezek azonban újakkal egészültek ki (pl. közérdekű igényérvényesítés). Érzékelhető ugyanakkor az is, hogy a gyakorlatban ezek szerepe nem növekedett kellő ütemben, ezek helyett inkább alternatív eszközök jelentek meg. A közigazgatási megoldások is tolódnak a közösségi eszközök felé (pl. valamennyi ügyfélre kiható hivatalbóli fogyasztóvédelmi eljárás elsődlegessége az egyéni kérelmekkel szemben. A jogalkotói közvetlen beavatkozás pedig általános normaként a közösségi megoldások új dimenziója.

Felhasznált irodalom

FAZEKAS Judit: Fogyasztóvédelmi jog, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 2007. 19-106.

MISKOLCZI BODNÁR Péter – SÁNDOR István: A magyar fogyasztóvédelmi jog szabályozása, Protestáns Jogi Oktatásért Alapítvány, Budapest, 2009. 7-31, 79-85, 148-157.

SZEBELÉDI Ferenc: *A pénzügyi fogyasztóvédelem jogérvényesítési kérdései*
In: THEMIS 2012. október 99-113.

SZEBELÉDI Ferenc: A közigazgatási és a bírósági hatáskörök elemzése a pénzügyi fogyasztóvédelem területén In: THEMIS 2013. február 235-270.

TÁRCZY Edit Zsuzsanna: Class action az Európai Unióban és Magyarországon In: Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII. 2010. 503-521.