

Új típusú fogyasztóvédelem a felhasználók érdekében

A tanulmány a fogyasztóvédelemnek az Amerikai Egyesült Államokban és az Európai Unióban tetten érhető jogi és szervezeti változásain keresztül arra világít rá, hogy az új típusú technikák, az információs társadalom kihívásai mennyiben formálják át a fogyasztóvédelem hagyományos szemléletét, és hogy a normatív, állami irányítás helyett mennyire előtérbe kerül a piaci szereplőktől, a szolgáltatótól és a fogyasztótól független harmadik, civil szervezeti formában működő szereplő közvetítő, vitarendező szerepe. A hagyományos „végfelhasználó” mint fogyasztó kategóriája helyett az ennél szélesebb, adott esetben a szolgáltatási folyamat közbülső pontján helyet foglaló közvetítő szolgáltatót is magába foglaló „felhasználó” fogalmát kell az új típusú fogyasztóvédelem fókuszába helyezni. A minden korábbinál kiszolgáltatottabb helyzetben lévő felhasználó önmagában képtelen mindahhoz a szükséges információhoz hozzájutni, amivel tudatosan és megalapozottan hozhatná meg fogyasztói döntését, ezért folyamatos támogatásra van szüksége. A felhasználói tudatosság növeli a bizalmat is az új típusú szolgáltatások igénybevétele iránt, a felhasználói bizalom pedig alapvető sarokpontja az információs társadalomnak, és ezáltal a fejlődésnek is.

Szerzői információ:

Mayer Erika

Jogász, a Budapesti Ügyvédi Kamara ügyvédjelölt-képzési programjának keretében és az ELTE Jogi Karán európai jogot, az ELTE TTK programozó matematikus hallgatóinak pedig jogi informatikát oktat. 1998 óta intenzíven foglalkozik az internettel kapcsolatos jogi kérdésekkel. A Magyarországi Internetszolgáltatók Tanácsa (ISZT) jogi képviselőjeként fontos szerepet tölt be a hazai *domainjog* kialakításában. Az Informatikai Érdekegyeztető Fórum (INFORUM) jogi szakértője. Részt vett számos, az információs társadalom kiépítésére vonatkozó jogszabály kidolgozásában. Speciális kutatási területe az önszabályozás és az alternatív vitarendezés témaköre. A szerzői jogi szakértői testület tagjaként elsősorban az internethez kapcsolódó szerzői jogi kérdésekkel foglalkozik.

Így hivatkozzon erre a cikkre:

Mayer Erika. „Új típusú fogyasztóvédelem a felhasználók érdekében”.

Információs Társadalom V, 4. szám (2005): 105–117.

<https://dx.doi.org/10.22503/inftars.V.2005.4.7>

A folyóiratban közölt művek

a Creative Commons Nevezd meg! – Ne add el! – Így add tovább! 4.0

Nemzetközi Licenc feltételeinek megfelelően használhatók.

Mayer Erika

Új típusú fogyasztóvédelem a felhasználók érdekében

Új feladatok az információs társadalomban

Talán tudjuk, hogy az internet segítségével megnézhetjük a moziműsort, jegyet is rendelhetünk színházba, pizzát a vacsoránkhoz, de utazást is foglalhatunk a nyári szabadságunkra, mégis félünk kihasználni ezt az új lehetőséget, félünk az új technikától, bizalmatlanok vagyunk és kiszolgáltatva érezzük magunkat. És ezzel nem vagyunk egyedül, milliók éreznek hasonlóan. Nagymamák állnak megszeppenve a számítógép előtt, és noha tudják, hogy a világ valamely távoli pontján lévő unokájukkal ezt az eszközt felhasználva könnyen tudnának kapcsolatot teremteni, mégis félnek. Kis falvakban élő emberek szomjaznak tudásra, információra, amit a számítógép és az internet segítségével elérhetnének, de nem tudják, hogyan. Magányos emberek vágnak arra, hogy barátokat szerezzenek, beszélgessenek különböző internetes fórumokon, de tartanak a csalódásoktól, hogy magukat másnak álcázó személyek becsapják őket. Segítségre, támogatásra, megfelelő információra van szükségük ahhoz, hogy a számukra fontos, örömet adó lehetőségeket igénybe tudják és igénybe merjék venni. Szükség van tehát valami újra, új típusú fogyasztóvédelemre: a felhasználók védelmére.

A 21. század küszöbén soha nem látott mennyiségű információval szembesülünk, amelyek között egyre nehezebb eligazodni. Az új információs technológiák olyan jelenségeket eredményeznek, amelyekre nehéz megfelelően felkészülni, a termékek bonyolult szerkezeti, technológiai újdonságai miatt a fogyasztók többé már nem rendelkezhetnek a megfelelő szakértelemmel, és ezért vásárláskor nem képesek racionálisan dönteni.

Az *információs társadalom* megjelenésével a következőket tapasztaljuk:

– Lényegesen *bonyolultabb* termékek és szolgáltatások jelennek meg, s ennek következtében egyrészt jelentősen megnövekszik a távolság a felhasználó és a szolgáltató(k) tudásszintje (és földrajzi helyzete) között, másrészt a termékek és szolgáltatások egy lényegesen hosszabb „láncon” keresztül jutnak el a felhasználóhoz, akinek a *kiszolgáltatottságát* mindkét tényező nagymértékben növeli.

– A szolgáltatások egy részének tárgyaként újfajta „termék” jelenik meg: az *információ*, amelynek „minőségére” újfajta, a hagyományos termékek és szolgáltatások világtól eltérő követelmények vonatkoznak.

– Az információs szolgáltatások világméretűvé válása és a választék kibővülése, amit az Internet megjelenése eredményez, újabb *veszélyforrásokat* jelent, különös tekintettel egyfajta *függőség* kialakulására, melynek révén a felhasználók *kiszolgáltatott* helyzetbe kerülnek a szolgáltatókkal szemben.

– A hagyományos termékekhez és szolgáltatásokhoz kapcsolódó tranzakciók egy része is *személytelen* formában bonyolódik le, ami fokozott védelmet tesz szükségessé a résztvevők számára.

Az információs társadalom fejlődése az állampolgári vagy felhasználói *jogokra* is egyre nagyobb hatással van. A meglévők mellett újabb és újabb jogosítványok érvényesítése kerül előtérbe. A skála rendkívül széles lehet, hiszen az egyetemes szolgáltatások körének meghatározásától az egyes szerződésekben biztosított fogyasztói jogokon és az általános szerződési feltételeken keresztül a közcélú információkhoz történő hozzáférést, az elektronikus pénzügyekig, a termékfelelősségig, a felhasználók tájékoztatásáig, az elektronikus reklám különböző fajtáig, de akár az egészséggel vagy bármi mással kapcsolatos etikai kérdésekig is terjedhet. Azoknak az államoknak a jogrendszerei, ahol az Internet használata nagymértékben elterjedt, normatív szabályozással is törekednek az információs szolgáltatásokat igénybe vevő felhasználók védelmének biztosítására. Ebben a körben említhetők többek között az adatvédelmi szabályok, az elektronikus kereskedelmi szerződésekre vonatkozó előírások és az elektronikus aláírások. A normatív megközelítés azonban sem nem kielégítő, sem nem elégséges.

Az internet kielégítő és a felhasználók számára biztonságos igénybevételéhez szükség van arra is, hogy a felhasználók *tudatosak* legyenek, megfelelő információkkal rendelkezve csatlakozzanak a világhálóra, és élvezzék annak előnyeit. Ehhez elengedhetetlen egy olyan folyamatos és könnyen elérhető, felvilágosító-tájékoztató jellegű jogvédő szolgáltatás, ami iránt a felhasználók megalapozottan táplálhatnak bizalmat. Ezeknek a szolgáltatásoknak a megteremtésére, a civil kezdeményezésre létrejövő és állami támogatással működő intézményekre sürgető szükség van, ami tükröződik az információs társadalom kiépítését, és ezen belül az elektronikus kereskedelem elterjedését célzó valamennyi fontos dokumentumban, szülessenek azok akár az Európai Unióban, akár az Amerikai Egyesült Államokban vagy az úgynevezett „fejlett világ” bármely pontján.

Fogyasztóvédelem az Amerikai Egyesült Államokban

Az alapvetően a klasszikus közgazdaságtani iskola által jellemzett gazdasági irányítás a minimális állami beavatkozás mellett tette le ugyan a voksot,¹ ám ennek ellenére viszonylag korán, 1872-ben – éppen a hírközlés területén, a postai csalásokkal szemben – született meg az első fogyasztóvédelmi tárgyú jogszabály. Az ezt követően felgyorsult jogalkotást 1914-re már átfogó törvény, és a fogyasztóvédelem máig legfontosabb ameri-

¹ Adam Smith (1723–1790) „A nemzetek gazdagsága” címmel 1776-ban megjelent művében fejtette ki a „laissez faire” elméletet, amely szerint tökéletes verseny esetén a termelés és a fogyasztás összhangba kerül, bizonyos árszinten a kínálat pontosan megfelel a keresletnek. Ha az egyensúly valamilyen oknál fogva felborul, a piac automatikusan helyreállítja azt. Ezért tehát tilos, sőt káros mindenfajta állami beavatkozás, így a fogyasztóvédelem is. A neoklasszikus közgazdaságtan képviselői (köztük a Nobel-díjas Milton Friedman, a chicagói iskola vezető egyénisége, a gazdasági liberalizmus szószólója, valamint a szintén Nobel-díjas Garry S. Becker) részéről folyamatos támadások érték és érik ma is a jóléti állam beavatkozását a piaci folyamatokba. A chicagói iskola határozottan elutasítja a fogyasztóvédelmet mint a jóléti állam mindent szabályozó és az embereket, a fogyasztókat „kiskorúsító” paternalizmusának egyik megnyilvánulását. Az elmélet képviselői a fogyasztókat olyan felnőtt embereknek tekintik, akik nem tudatlanok és képesek megfelelő döntéseket hozni. Az államnak szerintük tilos az egyéni kapcsolatokba beavatkozni és az egyének helyett dönteni. Az egymással szembenálló elméletek vitája ugyan a mai napig zajlik, az azonban már eldőlt, hogy a fogyasztóvédelem területén egyfajta beavatkozásra igenis szükség van.

kai szervének, a Szövetségi Kereskedelmi Bizottságnak (*Federal Trade Commission*) a létrehozása jellemezte. További jelentős lépésnek minősült az 1938-ban a Kongresszus által elfogadott Élelmiszer-, gyógyszer és kozmetikumtörvény,² amely a termékek biztonsága és a fogyasztók megfelelő tájékoztatása érdekében kötelezővé tette a terméken elhelyezett tájékoztatást, azaz a címkézést (*labelling*).

Az Egyesült Államok máig legendás elnöke, J. F. Kennedy a fogyasztóvédelem történetébe is beírta a nevét, amikor 1962. március 15-én³ a fogyasztói érdekek védelmét az állami politika rangjára emelte. Kennedy elnök lefektette az alábbi négy fundamentális fogyasztói jogot,⁴ amelyek mindmáig minden fogyasztóvédelmi tárgyú norma alapját képezik:

- az információhoz való jog (*the right to know*),
- a biztonság joga (*the right to be safe*),
- a választás joga (*the right to choose*),
- a meghallgatáshoz való jog (*the right to be heard*).

A fogyasztói alapjogok deklarációja felgyorsította mind a jogalkotást, mind az állami és társadalmi szervezetek e téren való szerepvállalását. Reagan elnöksége alatt azonban, aki a neoklasszikus közgazdaságtan híveként véghezvitte az állami beavatkozás erőteljes visszafogását, a folyamat megtorpant. A 80-as évektől tehát csökkent a fogyasztóvédelmi tárgyú jogalkotás, az addig elért eredmények területén azonban vissza lépés nem volt tapasztalható.

Az állami jogalkotás lefékezése azonban nem akadályozta meg azt, hogy a fogyasztóvédelem kérdésében egyre több társadalmi szervezet vállaljon szerepet és nagyon fontos feladatokat lásson el a piac megfelelő önszabályozása, a fogyasztók információkkal való ellátása, a piac társadalmi ellenőrzése és a jogviták „alternatív” rendezése területén. A civil szerveződések tekintetében igen nagy múlttal rendelkező Egyesült Államokban a szövetségi és tagállami szinten egyaránt igen jól kiépített állami szervezeti háló mellett szinte megszámlálhatatlanul sok fogyasztóvédelemmel foglalkozó nem kormányzati szervezet (*Non-Governmental Organization, NGO*) működik. Ezek között az utóbbi években feltűntek az *online* piac problémáira szakosodott szervezetek is.⁵

Éppen ezeknek a szervezeteknek a tevékenysége is rávilágít azonban arra, hogy a klasszikus fogyasztóvédelem már csak egy részét alkotja mindazoknak az igényeknek, amelyek az információs társadalomban a felhasználók részéről felmerülnek. E szervezetek tevékenysége már nem marad meg a hagyományos fogyasztóvédelem talaján, hanem ennél szélesebb körű felhasználói érdekeket kívánnak érvényre juttatni. A sok közül az egyik ilyen szervezet a már nevében is sokatmondó „Centrum a Demokráciáért és a Technológiáért”, melynek a tevékenysége kiterjed a véleménynyil-

² Food, Drug and Cosmetic Act.

³ Ezt a napot azóta a fogyasztók világnapjaként ünneplik.

⁴ Mára e jogok száma nyolcra bővült, és valamennyi nemzetközi szervezet, így az ENSZ is ezekre alapozza a fogyasztói jogvédelem alapelveit.

⁵ Néhány példa: <http://www.consumernet.org/>, <http://www.consumersvoice.org/voice/>, <http://www.cdt.org/>

vánítási szabadság, a személyes adatok és a magánszféra védelmére egyaránt, továbbá figyelmének a fókuszában áll a domainnevek kérdésköre is. Képviselőik megfogalmazása szerint a szervezet küldetése az, hogy ezek a jogok az új korban töretlenül érvényesülhessenek.

Fogyasztóvédelem az Európai Unióban

Az Európai Gazdasági Közösséget 1957-ben megalapító Római Szerződés célja olyan gazdasági térség megteremtése volt, amelyben az akadályok felszámolása lehetővé teszi az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad áramlását, és ez a folyamat mára az egységes belső piac megteremtését eredményezte. A fogyasztóvédelmi rendelkezések már az alapszerződésben megjelentek, bár akkor még csak azzal a céllal, hogy a piac egészséges fejlődéséhez szükséges gazdasági verseny tisztaságát és szabadságát garantálják.⁶ Kezdetben tehát a fogyasztóvédelem elsődleges célja az volt, hogy biztosítsa a megfelelő választási lehetőségeket a fogyasztói döntésekhez.

Az Európai Unió (ekkor még EGK) alapszerződése tehát a fogyasztóvédelmet a versenyjog felől közelítette meg. A Luxemburgban székelő Európai Bíróság döntései is tartalmaztak ugyan fogyasztóvédelmi jellegű rendelkezéseket, ám azok a tagállamok által az áruk vagy a szolgáltatások szabad áramlásával szemben emelt indokolatlan gátak felszámolására vonatkoztak.⁷

A komoly áttörésnek – és kifejezetten fogyasztóvédelmi tárgyú jogalkotásnak – minősülő első dokumentum a Tanács 1975. április 14-én elfogadott fogyasztóvédelmi programja volt. Ekkor történt meg az európai fogyasztóvédelmi jogfejlődés alapját jelentő alábbi fogyasztói jogok deklarációja:

- jog az egészség és a biztonság védelmére,
- jog a fogyasztók gazdasági érdekeinek védelmére,
- jog a kárigény érvényesítésére,
- az információhoz és az oktatáshoz való jog,
- jog a képviselőre (a meghallgatás joga).

A Tanács fogyasztóvédelmi programja alapján 1975 után a fogyasztóvédelem az európai jogalkotás egyik fontos területévé emelkedett, s ennek eredményeként számos irányelv született (az élelmiszer-biztonság területén, a szabványokkal kapcsolatban, az árak feltüntetésére vonatkozóan stb.).

⁶ A Római Szerződés VI. címének 86. cikke gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősíti különösen *a)* a méltánytalan beszerzési vagy eladási árak és egyéb ilyen üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett kikényszerítését, *b)* a termelésnek, a forgalmazásnak vagy a műszaki fejlesztésnek a fogyasztók hátrányára történő korlátozását, és *c)* a szerződések megkötésének olyan többlétszolgáltatásoknak a másik fél által történő elfogadásához kötését, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nincsenek kapcsolatban ezen szerződések tárgyával.

⁷ Lásd a *Cassis de Dijon*-ügyet, amelyben egy termék alkoholtartalmával szemben bevezetett indokolatlan korlátozást minősítették a Római Szerződésbe ütköző előírásnak, itt tehát a Bíróság a nemzeti fogyasztóvédelmi intézkedéssel szemben döntött.

A fogyasztóvédelem 1986-ban a Római Szerződést módosító Egységes Európai Okmány révén már önálló címként jelenik meg az alapszerződésben.⁸ Az európai jog szintjén garantált fogyasztóvédelmi előírások minimális követelményeknek minősülnek, vagyis a tagállamok nem akadályozhatók meg abban, hogy szigorúbb védelmi intézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be, ezeknek az intézkedéseknek azonban a Római Szerződéssel összeegyeztethetőnek kell lenniük, vagyis nem képezhetik az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának a gátját, és nem lehetnek diszkriminatív jellegűek a más tagállamokból származó árukkal vagy szolgáltatásokkal szemben. Ezt követően hároméves programok határozták meg az Unió fogyasztóvédelmi politikájának alakulását.

1997 októberében a fogyasztóvédelem területén további előrelépést jelentett az amszterdami csúcsértekezlet, ahol szigorúbb fogyasztóvédelmi intézkedések bevezetését és a fogyasztói érdekek magasabb szintű biztosítását írták elő. Az Amszterdami Szerződés a Közösség kötelezettségévé tette fogyasztóvédelmi politika érvényesítését.

Mára az önálló politikai területté vált fogyasztóvédelem kiemelt jelentőségét bizonyítja, hogy a Bizottságban ezt a területet külön biztos felügyeli, létrejött a Bizottság ezzel foglalkozó Főigazgatósága,⁹ és a központi szervezetek mellett kialakultak a fogyasztóvédelmi egyesületek hálózatai is.

Az egységes európai fogyasztóvédelem a jogalkotás és az egységes fogyasztóvédelmi szabályozás kialakításának eszközei mellett igen nagy hangsúlyt helyez az úgynevezett „puha jog” (*soft law*),¹⁰ vagyis a Tanács által kiadott nem kötelező érvényű ajánlások betartására, valamint a közös szabályozás (*co-regulation*) és az önszabályozás (*self-regulation*) eszközeire is. A szabályozás – az öt fogyasztói alapjog védelmében – azt fogalmazza meg, hogy az egyes árukra vagy szolgáltatásokra vonatkozó műszaki és biztonsági előírásoknak szavatolniuk kell a fogyasztók személyes biztonságát és egészségét. Csak biztonságos áru vagy szolgáltatás kerülhet ki a piacra, az egészséget károsító termékek reklámjainak vissza kell szorulniuk a reklámpiacról. Cél továbbá, hogy a tisztességtelen szerződési feltételek, a hátrányos kölcsönszerződések vagy a megtévesztő reklámok ne veszélyeztessék a fogyasztók gazdasági érdekeit, ne készítsék őket számukra hátrányos üzletek megkötésére.

Az áru megvásárlásakor vagy a szolgáltatás igénybevételekor a fogyasztók kapjanak meg minden szükséges tájékoztatást, ami elégséges döntésük meghozatalához. Rendelkezzenek jogaik és érdekeik érvényesítéséhez megfelelő ismeretekkel, az ilyen ismeretek oktatásának megszervezése főként a mindenkori állami fogyasztóvédelem feladata. Legyen továbbá módjuk arra, hogy hibás áru megvásárlása vagy elégtelen szol-

⁸ Római Szerződés XI. cím, illetve Amszterdami Szerződés XIV. cím.

⁹ Az Európai Bizottság keretében a fogyasztóvédelemért és a fogyasztók egészségének védelméért felölös Főigazgatóság feladata a fogyasztói érdekek érvényre juttatása az EU jogalkotási és jogérvényesítési folyamataiban. Az élelmiszerek biztonságos fogyasztásával összefüggő témakörök mellett a Főigazgatóság feladatkörébe tartozik az alábbi területek felügyelete: a termékek és a szolgáltatások biztonsága, az általános termékbiztonság, a távollévők közötti kereskedelem, a termékfelelősség és az árak feltüntetése, továbbá a megtévesztő reklám és a tisztességtelen szerződési feltételek elleni küzdelem.

¹⁰ Az Európai Fogyasztói Jogvédő Csoport (*European Consumer Law Group, ECLG*) 2001 márciusában publikált tanulmánya szerint „puha jog” (*soft law*) minden, amit nem a demokratikusan választott törvényhozó testületek és az általuk átruházott jogkörben eljáró szervek alkotnak. A puha jognak nem lehet polgári vagy büntetőeljárás keretében a bíróságokon érvényt szerezni.

gáltatás igénybevétele esetén az ebből eredő kárukat a leghatékonyabban enyhítsék vagy megtérítsék.

Az Európai Unióban a fogyasztóvédelem fontos célja, hogy a fogyasztókat és érdekeik képviselőit megfelelően felkészítsék az Unióban érvényesülő politikai és gazdasági áramlatok új hatásaira. A felkészítéssel a fogyasztókban tudatosítani kell a társadalomban őket megillető jogokat, amelyeknek a megismerése szükségessé teszi a környezettel és az egész társadalommal szemben mindenkit terhelő felelősség jobb megértését is. A közösségi fogyasztóvédelmi politika feladata továbbá, hogy az új gazdasági fejlemények – a piaci globalizáció, az információfeldolgozási technológiák – megjelenése okozta kihívásokra megfelelő válaszokat adjon. A politikának ugyanis figyelembe kell vennie, hogy a piaci és a technológiai fejlődés globalizációjának eredményeként robbanásszerűen megnőtt a tömeggyártás keretében előállított fogyasztási cikkek mennyisége, s ezek többségét már nem az adott fogyasztók országában állítják elő. Az innovációs tevékenységnek köszönhetően minden korábbinál bonyolultabb termelési eljárásokat vezetnek be, amelyeknek hosszú távon például az egészségre gyakorolt hatásai teljes bizonyossággal még nem láthatók előre. Az állami hatóságok között minél nagyobb fokú koordinációra és együttműködésre, valamint a szabályozás rugalmassá tételére van szükség, hogy az új kihívásokra minél gyorsabban legyenek képesek reagálni.

Az új közösségi fogyasztóvédelmi program a korábbiaknál erőteljesebben fordul a fogyasztók számára nyújtott szolgáltatások felé, amelyeknek a gazdasági súlya az Európai Közösség gazdaságának szolgáltatás-központúvá válásával egyenes arányban nő. A szolgáltatások egészen más problémákat vetnek fel a fogyasztóvédelem terén, mint a termékek, mert az egymással helyettesíthető szolgáltatások összehasonlítása nehezebb a fogyasztók számára, és ezért a szolgáltatások terén a verseny hatása kevésbé érvényesül. Ugyanakkor elmosódik a szolgáltatások és a termékek közötti hagyományos különbség, mert a termékek értékesítéséhez egyre nagyobb súllyal különféle szolgáltatások kapcsolódnak.

Az új fogyasztóvédelmi program célkitűzései – az Amszterdami Szerződés által meghatározott keretek között – megoldást kínálnak a fenti problémákra. A program az alábbiakban foglalható össze:

- a fogyasztóvédelmi szervezetek hatékonyabb működtetése, a fogyasztók és az üzleti vállalkozások közötti hatékony párbeszéd kialakítása, hatékonyabb együttműködés a Bizottság és a tagállamok között;
- a fogyasztók jobb tájékoztatása és képzése;
- a fogyasztók magas szintű egészségvédelme és biztonsága érdekében tudományos alapú politikaformálás, biztonságosabb termékek és szolgáltatások forgalmazása, hatékonyabb végrehajtás és ellenőrzés, gyors reagálás különféle helyzetekben; továbbá
- a fogyasztók gazdasági érdekeinek teljes körű tiszteletben tartása terén a pénzügyi szolgáltatások magasabb színvonalának megteremtése, egységes valuta biztosítása a fogyasztók számára, valamint az ehhez szükséges korszerűbb szabályozási keretek kialakítása, a szabályok hatékonyabb végrehajtása, illetve betartásuk fokozottabb ellenőrzése, végül a fogyasztók gazdasági érdekeinek erőteljesebb érvényesítése az Európai Unió politikájában.

A jogalkotás eszköze mellett, azzal azonos szinten más eszközök (köztük az önszabályozás,¹¹ a társadalmi szervezetek erőteljes, hatékony részvétele a fogyasztók védelmében és az alternatív vitarendezés) eszközei is előtérbe kerültek.

Az Európai Unió Tanácsa 1999. június 28-án tette közzé állásfoglalását a közösségi fogyasztói politikáról az 1999–2001 közötti időszakra nézve. E dokumentum 8. pontja kimondja, hogy bizonyos körülmények között az üzleti élet önszabályozása vagy a fogyasztói szervezetek és a gazdasági szereplők között létrejövő önkéntes megállapodások a jogi megoldások megfelelő kiegészítését jelenthetik, vagy – meghatározott esetekben – alternatívát jelenthetnek a jogi szabályozás számára. Az önszabályozó kódexek különösen azért lehetnek előnyösebbek, mert lehetővé teszik a piaci fejleményekre való gyorsabb reagálást. Az önszabályozásnak és az ilyen megállapodásoknak eleget kell tenniük a magas szintű fogyasztóvédelem követelményeinek, biztosítaniuk kell a fogyasztóknak a tájékoztatáshoz való jogát, és nem korlátozhatják a versenyt. Az állásfoglalás leszögezi azt is, hogy az önszabályozás és az önkéntes megállapodások megfelelő érvényesítése, valamint az eredmények figyelemmel kísérése nélkülözhetetlen a fogyasztóvédelem hatékony működéséhez.

A fogyasztóvédelemlről 2001-ben kiadott Zöld könyv értelmében az EU fogyasztóvédelmi „filozófiája” alapvető fontosságúnak tartja a tájékoztatást, és nagy hangsúlyt kíván fektetni a fogyasztói sérelmek megelőzésére. Minden olyan eljárást támogatni kíván, ami lehetővé teszi a fogyasztói érdekek közvetlen, gyors és lehetőleg a szolgáltató által biztosított eljárások útján történő érvényesítését. Minden lehetséges eszközzel törekedni kíván arra, hogy a hosszadalmas bírósági eljárások, jogorvoslatok elkerülhetőek legyenek, és a fogyasztói érdekek rövid úton – lehetőleg nem peres eljárások révén – juthassanak érvényre. Ezeknek a kritériumoknak csak hatékony önszabályozó rendszer tud megfelelni.

Az Európai Unió igen fontosnak tartja, hogy az önkéntesen elfogadott magatartási kódexek ne elszigetelten érvényesüljenek, hanem az egyes önszabályozó testületek álljanak egymással szoros kapcsolatban és folyamatosan cseréljék ki tapasztalataikat. Ugyancsak alapvető követelmény a tagállamok hatóságainak folyamatos párbeszéde az önszabályozó szervezetekkel és azok szövetségeivel, az önszabályozó szervezetek közösségi szintű együttműködése és a közösségi szintű önszabályozás.

David Byrne, az Európai Unió fogyasztóvédelmi biztosa 2000 májusában meghirdette az „e-Bizalom Kezdeményezést”. Mivel túl sok jogszabály, árujelzet és különféle címke létezik, ezek között a fogyasztónak egyre nehezebb eligazodni és meghozni a számára megfelelő döntést. Ezért szükség van arra, hogy az érdekelt legszélesebb köre, vagyis a fogyasztók és az üzleti szereplők képviselői együttműködjenek, és létrehozzák a legjobb követendő gyakorlatra vonatkozó megállapodást. A kezdeményezés tehát az önszabályozást tekinti az uniós fogyasztóvédelem legjobb megoldásának.

¹¹ A Tanács által az európai audiovizuális és információs szolgáltatások versenyképességének fejlesztéséről 1998. szeptember 24-i dátummal kibocsátott Ajánlás (98/560/EC) függelékét képező iránymutatás megadja az *önszabályozó mechanizmussal* szemben támasztott tartalmi követelményeket. Ezeket az alábbi négy alapvető összetevőre bontja: az érdekelt felek konzultációja és képvisellete; magatartási kódex; országos szintű testületek, amelyek elősegítik a közösségi szintű együttműködést; az önszabályozó mechanizmus országos szintű értékelése.

2001-ben a Kangaroo Csoport megalakulásának 15. évfordulóján rendezett konferencián „Kibertér és bizalom” címmel tartott beszédében David Byrne az ügyvezető B2C¹² kapcsolatokra koncentráva kifejtette, hogy nem elég fogyasztó használja ki az *online hozzáférhető szolgáltatásokat*, azok közül sem vásárolnak eleget, akik ezt megteszik, és a már legalább egy alkalommal online vásárlói tapasztalatot szerzett fogyasztók köréből is igen kevesen vásárolnak másodszor vagy annál többször. Ennek okát a fogyasztók bizalmatlanságában látta és ennek felszámolására megfelelő intézkedések megtételét sürgette.

A lehetséges alternatívákról szólva megemlítette, hogy létre lehet hozni például valamilyen adatbázist a „jó” szolgáltatókról, *de a legfontosabb teendő olyan harmadik személyek bevonása a szolgáltatásokba, akikhez a felhasználók bármikor bizalommal fordulhatnak, s akiknek fontos feladatuk a tájékoztatás és a biztonság érzésének megerősítése is.* A cél érdekében – a Bizottságnak az információs társadalomért felelős biztosával, Erkki Likannennel egyetértésben – az alábbi stratégiai lépések megtételét tűzte ki célként:

- a) A problémák megelőzése érdekében szükség van magatartási kódexek kialakítására, árujelzők bevezetésére és az ügyvezető „legjobb gyakorlatok” kidolgozására. A Bizottság az érdekelt fogyasztói és üzleti szervezetek bevonásával már kidolgozott egy mintaként szolgáló magatartási kódexet, amelyet közzétett a honlapján. Szükség van továbbá olyan akkreditáló szervezetek felállítására, amelyek a magatartási kódexeket jóváhagyják – ez már megtörtént Németországban, az Egyesült Királyságban és Hollandiában is.
- b) A jogviták rendezéséhez lehetőséget kell biztosítani az alternatív vitarendezési eljárások igénybevitelére. A Bizottság támogatja ezek bevezetését és működését.
- c) Legvégső megoldásként biztosítani kell a fogyasztó számára, hogy saját országának bíróságát vehesse igénybe jogainak érvényesítésére.

A Bizottság „e-Bizalom” stratégiája továbbá célul tűzi ki, hogy a bizalmatlanság felszámolása érdekében támogatni kell olyan független harmadik szereplők tevékenységét, akikhez a fogyasztók megfelelő bizalommal fordulhatnak és akiktől segítséget kaphatnak felmerülő problémáik megoldására.

David Byrne gondolatai most is aktuálisak, ezt bizonyítja a 2003. november 21-én megtartott beszéde, amelyben – a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében – azt nevezte a legfontosabb célnak, hogy olyan „felhatalmazott fogyasztók” (*empowered consumers*) jelenjenek meg a piacon, aki mint egyének is képesek jogaik érvényesítésére, ehhez azonban rendelkezniük kell a megfelelő ismeretekkel, ismerniük kell a jogukat és képesnek kell lenniük azok gyakorlására. *Ehhez elengedhetetlen, hogy különféle olyan – államilag támogatott, de független – szervezetek¹³ jöjjenek létre és működjenek, amelyek élvezik a fogyasztók bizalmát.*

¹² B2C: az üzleti vállalkozások részéről a fogyasztók számára (*business-to-consumer*) biztosított tájékoztatás a szolgáltatásokról és termékekről, szembeállítva a gazdasági szereplők egymás közötti információcseréjével (B2B).

¹³ Az elektronikus térben felmerülő problémákra Európában különféle fogyasztóvédelmi szervezetek „szakosodtak”: Az Információs Társadalom Bizottság sajátos kezdeményezése a *Dr. eCommerce* elnevezésű szolgáltatás, melynek célja a fogyasztók tájékoztatása, a felvilágosítás. Ez a szervezet a hozzá intézett kérdése-

Az ENSZ fogyasztóvédelmi előírásai

Az Egyesült Nemzetek Szervezete 1985-ben határozatot hozott arról, hogy a kormányok megfelelő fogyasztóvédelmi infrastruktúrát kötelesek létrehozni és fenntartani. Ezt a feladatot szinte valamennyi fejlett országban az állam által létrehozott és fenntartott fogyasztóvédelmi szervezetek hivatottak ellátni.

A fogyasztóvédelemnek három alapvető funkciója van:

- a) A jogalkotás befolyásolása annak érdekében, hogy a szabályozás a fogyasztók pozícióját erősítse.
- b) A fogyasztók tájékoztatása. (A fejlett fogyasztói kultúrával rendelkező országokban ez a feladat játszik domináns szerepet. Mivel a fogyasztói jogok tiszteletben tartása természetes, a gazdasági szereplők tisztában vannak azzal, hogy a kereskedő vagy szolgáltató a munkanap végeztével fogyasztóvá válik, és ugyanolyan színvonalú munkát követel meg, mint amilyennel ő megtisztelte ügyfeleit. A felvilágosító munkához tartozik, hogy a fogyasztóvédelmi szervezetek az áruismertető tesztek széles választékát készítteti el és bocsátja közre.

ket megválaszolja, és a kérdéseket (az azokat feltevő személy azonosítása nélkül), valamint a válaszokat is nyilvánosságra hozza. A *Dr. eCommerce* 1999 óta működik. A kérdések igen változatosak: az elmúlt évek során az internettel és az információs társadalom technikai infrastruktúrájával kapcsolatban az elektronikus fizetési módok jogi helyzetétől a magánszféra védelmének kérdésein keresztül az EU elektronikus kereskedelmi marketingstratégiájáig szinte minden fontos kérdés napirendre került.

Az *EEJ-NET (European Extra Judicial Network)* szolgáltatásai már jóval túlmutatnak a felvilágosításon és tanácsadáson. Ez a szervezet már nemcsak a fogyasztók, hanem a szolgáltatók érdekében is tevékenykedik, és a gyors, bíróságon kívül elérhető (alternatív) vitarendezési megoldások egyfajta adatbázisaként szolgál.

Az Európai Számítógép-felhasználók Szövetsége (*Confederation of European Computer User Association, CECUA*) az Európai Unió, illetve az *EEA* és az *EFTA* 12 tagállamának területén több mint félmillió felhasználót véd, akik tagjai a nemzeti szervezeteknek. Az 1982-ben alapított és az Európai Bizottsággal szorosan együttműködő *CECUA* meghatározó szerepet játszik a számítógép-felhasználók érdekeinek védelmében, s ezen keresztül az információs társadalom kiépítésének előmozdításában. E független szervezet nevéhez kötődik az internetre vonatkozó „*Bill of Rights*” kidolgozása is.

A civil szervezetek és az állami intézmények együttműködésén alapuló megoldásokat tekintve az egyes tagállamokban is érdekes példákat találhatunk. Svédországban 1999-ben négy magánszemély megalakította az *Internet Ombudsman* intézményét, kifejezetten azzal a céllal, hogy az internetfelhasználók számára nyújtson segítséget. Ez a *nonprofit* szervezet ingyenes tanácsadást nyújt a felhasználóknak bármely, az internet használatához kapcsolódó kérdésben, mind technikai, mind jogi és etikai jellegű problémák esetében. Működését a svéd kereskedelmi minisztérium, a svéd királyi bíróság és a svéd parlament által alapított Tudás Alapítvány (*The Knowledge Foundation*) támogatja.

Nem kell azonban ilyen messzire mennünk, hiszen a Lajtán túl Ausztria fő fogyasztóvédelmi szervezete, a *VKI (Verein für Konsumenteninformation)* az Osztrák Alkalmazott Távközlési Intézettel (*Österreichisches Institut für angewandte Telekommunikation, ÖIAT*) közösen szintén létrehozta és működteti az *Internet Ombudsman* intézményét, melynek munkáját az osztrák Szövetségi Munkaügyi Kamara, a Szövetségi Igazságügyi Minisztérium, a Gazdasági és Munkaügyi Szövetségi Minisztérium, az Internetszolgáltatók Tanácsa, a Fogyasztói Tájékoztató Szervezet és a Szövetségi Kereskedelmi Kamara támogatja anyagi és más eszközökkel.

Az *Internet Ombudsman* szerepe elsősorban az elektronikus kereskedelem fejlesztéséhez kötődik, fő célja az e-kereskedelem biztonságának növelése széles körű tájékoztatással és a biztonsági alapkövetelmények meghatározásával, így feladatai közé tartozik általános információk megadása is az interneten való vásárlás újabb módjairól és lehetőségeiről. Konkrét problémák felmerülése esetén emellett gyors, alternatív vitarendezési eljárásokat kínál.

A vásárló már szinte otthon tud dönteni, ismeri az árucikk jellemzőit, előnyeit, de esetleges gyengeségeit is.)

- c) A jogsérelmek orvosolása. Ilyenkor a fogyasztóvédelem hatóságként lép fel. Általánosan elfogadott irányelvnek tekinthető, hogy valamilyen állapot helyrehozatala sokkal több energiát emészt fel, mint a problémák megelőzése. A jogsérelmet elszenvedett félnek bizonyosan nem jelent megfelelő elégtételt, ha a szabálytalanság miatt valakit megbüntetnek, és az sem elegendő, ha csak hosszú pereskedés után kap jogorvoslatot.

Az ENSZ által is deklarált fogyasztóvédelmi célok csak az állami szervek és a nem állami szereplők közös fellépésével valósíthatók meg. Mind az észak-amerikai, mind az európai fogyasztóvédelmi politika eljutott addig a felismerésig, hogy az állami normatív szabályozás és az állami szervezetek mellett igen fontos szerep hárul a nem kormányzati szervezetekre (NGO) is. Jól nyomon követhető, hogy az elmúlt néhány évtizedben a fogyasztók érdekeit képviselő, számukra információt és segítséget nyújtó, vagy a fogyasztói érdekeket éppen az önszabályozás és az alternatív vitarendezés eszközeivel kiszolgáló szervezetek ezrei jöttek létre és kezdték meg működésüket a fogyasztói társadalom minden szegmensében.¹⁴

A fogyasztóvédelem új szemlélete: felhasználóvédelem

Az európai információs társadalom kiépítését célzó *eEurope*¹⁵ programok mindenkor visszatérő eleme a felhasználói bizalom erősítése, ami az internetpenetráció növelése és az információs társadalmi szolgáltatások elterjedése előtt álló egyik legjelentősebb akadály felszámolásához vezethet. Az Európai Unió – tekintettel a transzparencia és a jogharmonizáció egyik alapjának tartott szubszidiaritás elvére, az egyes nemzeti jogok fejlődési kereteit meghatározó irányelvi szabályozás mellett – jelentős szerepet szán az *állami és a civil érdekvédelmi szervek együttműködésének, az együttes szabályozásnak és az önszabályozásnak*. Az információs társadalomban oly fontos bizalom kiépítését elsősorban ezekkel az eszközökkel kívánja megvalósítani. Az információs társadalom jelenségeihez nehezen és késve alkalmazkodó, jellegzetesen konzervatív jogi normák egyébként sem alkalmasak arra, hogy az új jelenségeket megfelelő rugalmassággal kezeljék, és mind a szolgáltatók, mind a felhasználók jogait megfelelő módon védjék.

¹⁴ A legfontosabb szervezetek: Consumers International (CI); Bureau Européen des Unions de Consommateurs (angol nevén: The European Consumers' Organisation), az EU Civil Fogyasztóvédelmi Szövetsége (BEUC); a Nemzetközi Piacfelügyeleti Hálózat (International Marketing Supervision Network, IMSN); a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD); az Európai Termékbiztonsági Végrehajtó Fórum – (Product Safety Enforcement Forum of Europe, PROSAFE); és a Társaság az Európai Fogyasztói Biztonságért (European Consumer Safety Association, ECOSA).

¹⁵ eEurope, 2002: Lisszabon, 2000. március; eEurope+: Prága, 2000 március; eEurope 2005: Sevilla, 2002; iEurope 2010.

A *bizalom* megteremtésének és megőrzésének alapvető eszköze az információs társadalom felhasználóinak érdekvédelme, a felhasználók különböző okok következtében fennálló *kiszolgáltatottságának* csökkentése.

Emellett az információs társadalmi szolgáltatások *felhasználói* alatt nem csupán a hagyományos értelemben vett fogyasztókat kell értenünk, hanem mindazokat, akik a modern információs társadalomban bármely formában, bármely szinten részt vesznek. Az „e”-korszak egyik legjellemzőbb sajátossága éppen az, hogy a felhasználó rendszerint szolgáltató is, az aktív szerep egybeolvad a passzívval, és így gyarapodik, épül az információtömeget egységes virtuális térré szervező internet.

Mindezek következtében indokoltnak látszik, hogy az információs társadalomban a hagyományos fogyasztóvédelem fogalmát és hatókörét jelentősen kibővítve *felhasználóvédelemről* beszéljünk.

A felhasználók jogainak védelme érdekében kibontakozóban vannak azok a megoldások, amelyek az említett kívánalmaknak próbálnak megfelelni, és emellett a felhasználók szokásain keresztül hatást gyakorolnak az információs társadalmi szolgáltatások mindennapi fejlődésére.

Míg a hagyományos fogyasztóvédelemben általában jogi szabályozásokkal, szabványokkal, minőségi előírásokkal találkozunk, addig a felhasználóvédelmi megoldások eszköztára változatosabb képet mutat: megjelennek és egyre fontosabb szerephez jutnak az olyan önszabályozás jellegű megoldások, mint például az etikai kódexek.

A felhasználók jogvédelme Magyarországon

Jogszabályi alapok

A magyar megoldásnak sem elsősorban a normatív szabályalkotásokra kell fókuszálnia, hanem az Európai Unió dokumentumaiban megtalálható célkitűzések jegyében az önszabályozásra és az alternatív vitarendezési megoldásokra koncentrálnia kell az online tér által diktált követelményeket is kielégítő modern felhasználóvédelmet megteremténie.

A törekvés gyökerei fellelhetők a magyar jogrendszerben is, hiszen a 2003-tól 2006-ig tartó időszakra vonatkozó II. középtávú fogyasztóvédelmi politikáról szóló 1012/2003. (II. 25.) kormányhatározat 2. pontja szerint az elektronikus kereskedelem területén a kormány szükségesnek tartja a fogyasztók biztonságának javítását, ennek érdekében az informatikai eszközök elektronikus kereskedelmi alkalmazásainak minősége és biztonsága terén tanúsítási rend kialakítását, az „alternatív *online* vitarendezési módok” bevezetésének vizsgálatát, valamint a fogyasztóvédelmet érintő kereskedelmi jogszabályok felülvizsgálatát.

Az informatikai miniszter feladat- és hatásköréről szóló 141/2002. (VI. 28.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése szerint „a miniszter az információs társadalommal kapcsolatos feladatok területén [...] *b*) kidolgozza az információs társadalommal kapcsolatos jogszabályokat, a gazdaság és a civil szféra szereplőinek önszabályozását elősegítő állami keretszabályozást, a bíróságon kívüli alternatív vitarendezési eljárások szabályait és fórumrendszerét”. Ugyanennek a paragrafusnak a (3) bekezdése azt írja elő a miniszter

számára, hogy az érintett szolgáltatói és fogyasztói érdekképviseleti szervezetek bevonásával gondoskodik olyan, elektronikus úton is elérhető ügyfélszolgálat létrehozásáról és fenntartásáról, amelyen keresztül a szolgáltatókat és a szolgáltatást igénybe vevőket tájékoztatja

- a) az elektronikus úton kötött szerződésekkel összefüggő jogokról és kötelezettségekről, valamint a vitarendezési eljárásokról,
- b) azon közigazgatási, egyéb állami és társadalmi szervezetek adatairól, amelyekről további tájékoztatás vagy gyakorlati segítségnyújtás kérhető.

Egy társadalmi program megvalósítása

A magyar információs társadalom kiépítésének előmozdítását céljával kitűző társadalmi szervezet, az Informatikai Érdekegyeztető Fórum létrehozta az *Infomediátor* nevű informatikai felhasználóvédelmi irodát, amely az Európai Unióhoz történő csatlakozás napján, 2004. május elsején kezdte meg érdemi tevékenységét.

Az *Infomediátor* felállítását átfogó kutatás előzte meg, amelynek során áttekintettük a hasonló feladatokat ellátó külföldi felhasználóvédelmi szolgáltatások működését, és ezek tapasztalatainak figyelembevételével határoztuk meg az *Infomediátor* tevékenységi területét és működésének elveit. A nemzetközi példáktól annyiban eltérő, egyedülálló és példamutató az *Infomediátor*, hogy működése szélesebb körre terjed ki, mint a hasonló külföldi intézmények (az osztrák, német vagy svéd *Internet Ombudsman*, a német *VZVB*, a francia „Kiberfogyasztók Bizottsága” stb.) tevékenysége. Míg a külföldi szervezetek elsősorban a fogyasztókat az elektronikus kereskedelem területén érő sérelmek kiküszöbölésére törekszenek, illetve erre a célra működtetnek alternatív vitarendezési szolgáltatásokat, addig az *Infomediátor* ennél jelentősen szélesebb körű szolgáltatásokat nyújt.

Az *Infomediátor* célja, hogy tevékenységével elősegítse az informatikai szolgáltatások iránti bizalom növekedését, támogassa az internet és az információs technológiák tudatos és biztonságos használatát, s ennek eredményeként csökkentse a digitális szakadékot és növelje a hazai internetpenetrációt. Az *Infomediátor* a közigazgatási eljárás megindítása előtt tud segíteni a hozzá fordulóknak, így számos esetben elháríthatja az eljárás felesleges megindítását, amennyiben pedig az mégis szükséges, rögtön a megfelelő hatósághoz irányíthatja az ügyfelet. Az *Infomediátor* így jelentősen tehermentesítheti azokat a hatóságokat, amelyekhez a sértettek informatikai szolgáltatásokkal kapcsolatban fordulnak. Az *Infomediátor* működési elveit és az első év működési tapasztalatait a melléklet mutatja be.

Következtetések

Az *Infomediátor* működése jó példa arra, hogy a szakmai szerveződés hogyan tud gyorsan és rugalmasan, az önszabályozás és alternatív vitarendezés eszközeivel reagálni olyan kihívásokra, amelyek az új technológiák gyors fejlődése miatt a normatív rendezés számára egyáltalán nem, vagy csak igen lassan és nehézkesen kezelhetők. Jó példája

továbbá mindannak, amit az Európai Unió is célul tűzött ki az új típusú fogyasztóvédelem területén: megjelent egy megfelelő semleges harmadik fél, amely hidat tud képezni a felhasználók és a szolgáltatók között, és ezért alkalmas arra, hogy mindkét oldal bizalmát élvezve rendezze a felmerülő jogvitákat. Az *Infomediátornak* komoly presztízse alakult ki a szakmai szervezetek körében, ezért fellépése esetén a szolgáltatók sokkal nagyobb készséget mutatnak a vita gyors és méltányos rendezésére, mint akkor, ha a felhasználó a hagyományos bírói úton próbálja érvényesíteni a jogait.

Az *Infomediátor* – amellet, hogy a szolgáltató vagy kereskedő és a vele szemben álló felhasználó kapcsolatában közvetítőként rendezi a jogvitákat – konkrét jogsérelem nélkül is kiáll olyan ügyek érdekében, ahol a felhasználó joga bármely módon sérelmet szenvedhet. Így például 2004 májusában állásfoglalást adott ki arról, hogy a jogszabályokhoz történő hozzáférés állampolgári alkotmányos alapjog, amit az államnak az interneten keresztül, rendezett adatbázisban és ingyenesen kellene biztosítania. Ugyancsak az *Infomediátor* fellépésének eredményeként alakították át az Igazságügyi Minisztérium honlapját, és ennek következtében mindenki számára egyszerűbben vált elérhetővé az európai jogszabályok magyar nyelvű adatbázisa.