

A turizmus fogyasztóbarát szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon

Szerző: Stark Viktória¹

1. Bevezetés

1.1. A TURIZMUS HELYE ÉS SZABÁLYOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

A turizmus nehezen definiálható fogalom, mivel folyamatosan fejlődik, és át- meg átszövi a gazdaság valamennyi ágát, jelen van a családok mindennapjaiban éppúgy, mint az üzleti életben, és fontos eszköze lehet természeti és emberalkotta környezetünk megővésének is.

Így van ez az Európai Unióban is: a turizmus helye, megítélése és szabályozása az egyes tagállamokban igen eltérő. A turizmust az Európai Unió nem vonta be a közösségi szinten szabályozott területek közé, hiszen ez egy olyan ágazat, amelynek meg kell hagyni a nemzeti hagyományokon, specialitásokon alapuló jellegét. A turizmus működési feltételeinek meghatározását tehát a tagállamokra bízák.

A négy szabadságjog elve – áruk, személyek, tőke és szolgáltatások szabad áramlása – mentén vizsgálódva azonban megállapíthatjuk, hogy a szakma megítélése valamennyi tagállam esetében megegyezik: a turizmust, mint szolgáltatást tekintik, és ebből a szempontból a legfontosabb a fogyasztó, az utas, a vendég védelme. Az ő véleményük pedig már közösségi szinten szabályozott terület, ahol minden résztvevőnek a legmagasabb szintű védelmet kell kapnia.

Ebben a legfontosabb az öt fogyasztóvédelmi alapjog – az élethez, egészséghez, biztonságához, a gazdasági érdekek védelméhez, a tájékoztatáshoz, a jogérvényesítéshez és az önszerveződéshez való jog – biztosítása a turizmusban résztvevők számára.²

1.2. A TURIZMUST ÉRINTŐ LEGFONTOSABB INTÉZKEDÉSEK AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Az Európai Unió intézkedések zöme nem kifejezetten a turizmusra irányul, de nagyon sok olyan van köztük, ami összefügg vele. Ezeket az intézkedéseket három nagy

csoportba oszthatjuk: a gazdaságra, a bel- és igazságügyi, illetve a turisták érdekeinek védelmére vonatkozó intézkedésekre.³ (Ez utóbbi azért is fontos, mert az euró bevezetésén és a kölcsönös elismerés elvén túl a fogyasztóvédelmi kérdések is ide tartoznak.)

1.3. AZ EURÓPAI UNIÓ FOGYASZTÓVÉDELMI STRATÉGIÁJA, AKCIÓTERV

A fogyasztóvédelem azon szabályozási területek közé tartozik, amelyet az Európai Unió kiemelten fontosnak tekint, hiszen a fogyasztóvédelem a korábbi EU-15 országokban jelenleg az EU 380 millió, 2004. május 1. után pedig 453 millió polgárának mindennapjait, közérzetét befolyásolja. Az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában⁴ 2002. június 8-án hozták nyilvánosságra az Európai Unió V. közép-távú fogyasztóvédelmi stratégiáját és akciótervét, amelynek három fő célkitűzése a következő:

- az egységes, magas szintű fogyasztóvédelem,
- a fogyasztóvédelmi jogszabályok hatékony végrehajtása,
- a fogyasztóvédelmi szervezetek bevonása az uniós politikákba.

A fenti három cél arra szolgál, hogy elősegítse a fogyasztói szempontok integrálását minden egyéb uniós politikába, az egységes belső piac előnyeinek maximális kihasználása, valamint a bővítés előkészítése érdekében.

A fogyasztóvédelmi politika alapvetően a fogyasztók védelmében és érdekében van, ugyanakkor a fogyasztóvédelmi jogszabályok és intézkedések alkalmazása fontos versenyelem is, amely a gazdasági szereplők

³Forrás: dr. Wallacher L.: A turizmus jogi szabályozása az Európai Unióban, előadásanyag, Magyar Közigazgatási Intézet – Püskösdfürdő, 2002.

⁴Forrás: a Bizottság közleménye (COM 2002208/C-137/02) az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára az EU fogyasztóvédelmi stratégiájáról a 2002-2006 közötti időszakra.

⁵Kapcsolódó irodalom:

Dr. Bártfai J.-Dr. Németh A.-Dr. Wallacher L.: A fogyasztóvédelem az Európai Unióban, Európa Füzetek 32., MEH-KüM, 2003;

Dr. Drábik L.: Közigazgatási szakvizsga/Idégenforgalom, Magyar Közigazgatási Intézet, 2001;

Dr. Hámori A.: A vendéglátás fogyasztóvédelmi jogi szabályozása, BGF Budapest, 2003;

Kovács B.: Turizmus az Európai Unióban – Személyek szabad áramlása, Európai Füzetek 52., MEH-KüM, 2004;

Dr. Lengyel M.: Turizmus stratégia/Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, KIT Budapest, 1999

¹Vezető-tanácsos, Gazdasági és Közlekedési Minisztérium – Vállalkozás-fejlesztési és EU Integrációs Felzárkóztatást Koordináló Főosztály.

²Forrás: Fogyasztóvédelmi stratégia 2002-2006 (COM(2002) 208 végleges), (2002/C 137/02) (EGT vonatkozású szöveg) – A Bizottság közleménye az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, Az Európai Közösségek Hivatalos Lapja, 2002.

egymás közötti kapcsolataiban és viszonyában is jelentős szerepet kap.

Ez az üzenete többek között az Amszterdami Szerződésben megfogalmazottaknak, amely szerint: „a fogyasztóvédelem olyan terület, ahol az EU hozzáadott értéket nyújthat”. Különösen igaz ez a turizmusra, hiszen az erős piaci versenyben hosszabb távon az nyeri meg a versenyt, aki jobb szolgáltatást, magasabb szintű fogyasztóvédelmet, utasvédelmet biztosít.

Az egyes specifikus fogyasztóvédelmi politikák mellett a fogyasztókra más fontos EU-politikák is hatással vannak, mint például a belső piac, a környezetvédelmi és fenntartható fejlődés politika, a közlekedéspolitikai, a pénzügyi szolgáltatások, a versenypolitika, az agrárpolitika, a külkereskedelmi politika és még sok más.

Ahhoz, hogy a fogyasztók megértsék mindent, és hatást gyakorolhassanak ezekre a politikákra, érdekérvényesítő képességgel kell rendelkezniük, hogy a társadalom és a gazdaság uniós képviselővel bíró érdekeltjeivel azonos szinten álljanak.

Az EU Bizottsága nagy hangsúlyt helyez a fogyasztóvédelmi kérdésekre – amihez Magyarországnak is, mint tagországnak alkalmazkodnia kell – a belső piac versenyképessége, valamint a fogyasztók szempontjából.

2. A turizmus jelenlegi helye és szabályozása Magyarországon

2.1. A TURIZMUS, MINT SZOLGÁLTATÁS TERÜLETEI, ÖSSZEFÜGGÉSEI FOGYASZTÓVÉDELMI SZEMPONTBÓL

Az európai uniós és a hazai joggyakorlat fejlődéséről, a turizmust illető fontosabb jogterületekről, valamint a turizmus magyar közgazdaságban elfoglalt helyéről számos írás⁵ jelent meg korábban.

Jelen cikk keretében ezért a turizmus fogyasztóvédelmi vonatkozásainak közelebbi vizsgálatát tartom fontosabbnak.⁶ A turizmus ágazat részletesebb elemzése nélkül is látható, hogy az ún. „négy szabadság” közül leginkább a személyek és a szolgáltatások szabad áramlását kell figyelembe venni (szabad munkaerő-áramlás, a határformalitások fokozatos leépülése, euró bevezetése, „láthatatlan export” stb.).

A cikk előző részében említett Közösségi Politikákra, intézkedésekre gondolva, fontos következtetések vonhatók le:

- Az EU-nak a szállodaiipart, vendéglátást, turizmust – HORECA vagy HOTREC szektort – illetően nincs világosan meghatározott kompetenciája, általános elvek és szabályok érvényesek.
- A turizmus szabályozása sok esetben a fogyasztóvédelmen keresztül valósul meg: az EU jogrendszere oly-

annyira biztosítja a fogyasztói érdekek magas szintű védelmét, hogy az még más közösségi politikákban is elsőbbséget élvez.

Arról, hogy a fogyasztó érdekeit a turizmus különböző területein hogyan és milyen hatóságok vizsgálják, a tanulmány következő fejezete szól. A következő néhány példa azonban azt mutatja, hogy az utas/vendég reklamációja esetén sokat tehet a szolgáltató is:

- A világ egyik legnagyobb és legismertebb csererendszere (Resort Condominiums International = RCI) például minden új ügyfelével az első üdülés után kérdőívet töltet ki, amelyben a vendégeket elsősorban arról kérdezik, hogy mennyire voltak megelégedve a szolgáltatásokkal (szálláshely, személyzet, kiegészítő szolgáltatások stb.). A jó hírnév és a fogyasztó megtartása érdekében rossz tapasztalatok esetén ingyenes bónuszüdülést kapnak a negatív élményeket átélt vendégek.
- A jó hírnév megóvása érdekében a megrendelt szálloda túlfoglalása esetén az utazási vállalkozó azonos vagy magasabb kategóriájú szállást biztosít. (Természetesen mindebből az utasok legfeljebb a hotelnév-változást és a kárpótlásként bekészített pezsgőt és/vagy gyümölcstálat vették észre).
- A charterről át kellett szállni, de a gép késett, és az utasok lekésték a csatlakozást: a repülőgép-társaság fizette a szállodát, a repülőjegyek átírását, és minden „pórujárt” utas kapott egy tetszőleges időpontban beváltható, oda-vissza ingenyjegyet ugyanarra a viszonylatra társaságtól.
- 2003-ban az EU Bírósága az utazásszervezés és a fogyasztóvédelem szempontjából precedens értékű ügyet tárgyalt: egy családapa azért perelte be az utaztatót, mert szerinte – és ezt érvekkkel és tényekkel is tudta bizonyítani – nem azt az élményt kapta, amit várt, azaz „elrontották az utazása élvezetét”. A pert az utas megnyerte.

2.2. MIT JELENT A FOGYASZTÓ BIZTONSÁGA ÉS ANNAK VÉDELME, MILYEN ESZKÖZEI VANNAK A FOGYASZTÓVÉDELMEKNEK?

Az Európai Unió Alapító Szerződésében a fogyasztóvédelem még nem tartozott a Közösségi Politikák sorába, csak az 1970-es évektől született meg a fogyasztók egészségére, biztonságára és gazdasági érdekeire irányuló kezdeményezés, amelynek érvényesülését hazánkban elsősorban a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény biztosítja. A törvény a következő legfontosabb intézkedéseket fogalmazza meg:

- meghatározza a fogyasztók egészségének és biztonságának védelmének céljából az egészséges és biztonságos áru és szolgáltatás alapvető kritériumait, és a gyártói felelősséget ezek biztosításáért;

⁶Forrás: Dr. Lengyel M.: Turizmus stratégia / Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, KIT Budapest, 1999

- speciális rendelkezések a fogyasztók vagyoni érdekének biztosításához a fogyasztási kölcsön-szerződésekre vonatkozóan;
- alapvető rendelkezések a fogyasztók tájékoztatáshoz és oktatáshoz való jogának az érvényesítéséhez (címkézés, használati kezelési útmutató, megfelelőség-tanúsítás, az árfeltüntetetés és csomagolás szabályai);
- lehetővé teszi a fogyasztó gyors, hatékony és olcsó jogérvényesítéshez fűződő jogának gyakorlása érdekében békéltető testületeknél, ügyfélszolgálatoknál történő, valamint a közérdekű keresetindítást;
- a fogyasztó érdekei képviseléséhez való jogának gyakorlásához szükséges társadalmi szervezetekkel kapcsolatban alapvető szabályok.

2.3. HOGYAN ÉRVÉNYESÜLNEK TEHÁT EZEK A FONTOS FOGYASZTÓI JOGOK AZ EURÓPAI UNIÓBAN, ILLETVE MAGYARORSZÁGON?

Általánosságban elmondható, hogy a jogviták eldöntése és az eljárási szabályok kidolgozása a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ez megfigyelhető a magyar szabályozásban is: a Bizottság irányelvei és ajánlásai több törvényen, rendeleten keresztül kerültek át a hazai jogrendbe.

Az Európai Bizottság ajánlására a fogyasztói jogviták esetén a bírósági eljárások egyszerűsödtek, lehetővé váltak a bíróságon kívüli peres eljárások. Ez utóbbit Magyarországon az 1999 óta a fővárosi és a megyei kereskedelmi és iparkamarák mellett felállított ún. Békéltető Testületek hivatottak megoldani, amelyek alternatív, tehát a fogyasztó által választható vitarendezési fórumok: fele részben fogyasztói, fele részben vállalkozói képviseléstől állnak.

Magyarországon a fogyasztóvédelmi törvény rendelkezik a fogyasztóvédelmi intézményrendszeréről, amely állami és önkormányzati szervekből, valamint társadalmi érdekképviselői szerveződésekből áll.

A fogyasztóvédelmi szakemberek ellenőrzéseik során a jogszabályok betartását nemcsak ellenőrzik, hanem szükség esetén szankcionálják is: a törvény által meghatározott bírságfajtákat szabhatnak ki, de súlyos szabálysértés esetén a jegyző felé javaslatot tehetnek az üzlet bezáratására (az üzletek működéséről szóló kormányrendelet értelmében). Ezen kívül az új jogszabályok bevezetése, hatályba lépése előtt segítik is a vállalkozások munkáját: oktatnak, képzéseket szerveznek, és az ellenőrzések során felhívják a figyelmet az új jogszabályban elvárt követelményekre, illetve lehetőség szerint tanácsokkal látják el a szolgáltatókat.

Intézményi szempontból külön meg kell említeni a társadalmi szervezeteket, amelyek mind a fogyasztók, mind a tisztességes versenyben működni kívánó vállalkozók számára is fontos szerepet töltenek be. Az EU anyagi támogatást is nyújt e szervezeteknek.

Magyarországon a civil szervezetek még nem nagyon hallatják a hangjukat, de már évek óta működik

az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület, amelynek tagjai fogyasztók. Emellett számos kisebb fogyasztóvédelmi civil szervezet működik, s erősítésük érdekében a – fogyasztóvédelmet 2004. október végéig felügyelő – Gazdasági és Közlekedési Minisztérium évről-évre pályázatokat ír ki, amelyek segítségével feladataik ellátása, működésük biztosítása érdekében támogatást biztosít.

Nyugat-Európában a civil szervezetek saját hivatalos lapjukban, a jó vagy rossz minőségű termékekre, szolgáltatásokra hívják fel a fogyasztók figyelmét, kihasználva a nyilvánosság fegyverét. E kezdeményezések már hazánkban is érzékelhetőek, a civil szervezetek kiadványokkal, fogyasztói fórumok és oktatások szervezésével segítik a fogyasztók érdekérvényesítését.

Csatlakozásunkkal szerepük növekszik, hiszen az akkreditált, nyilvántartásba vett szervezetek vesznek részt a határokon átnyúló fogyasztói jogérvényesítésben. Ennek különösen a turizmus szempontjából lesz kiemelt jelentősége, hiszen a fogyasztó, az utas, vendég fogyasztói jogvitájának a rendezéséhez nem kell visszautaznia a vásárlás vagy az igénybe vett szolgáltatás helyszínére, hanem e szervezeteken keresztül közvetítik a panaszát.

A fogyasztóvédelmi hatóságok az EU irányelvei szerint fontos piacfelügyeleti feladatokat is ellátnak, ezzel is biztosítva a fogyasztók biztonságának védelmét, illetve a szolgáltatások, termékek jó minőségét.

3. A fogyasztóvédelmi ellenőrzések tanulságai, a jelentésekből levonható tapasztalatok⁷

A megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőségek évről-évre kiemelten ellenőrzik az idegenforgalmi főszezon idején a vendéglátó üzletek, a kereskedelmi szálláshelyek, az utazási irodák, valamint az idegenvezetők, taxisok, mutatványos berendezések esetében az értékesítési körülmények megfelelőségét és szabályszerűségét.

Az ebben együttműködő szervezetek:

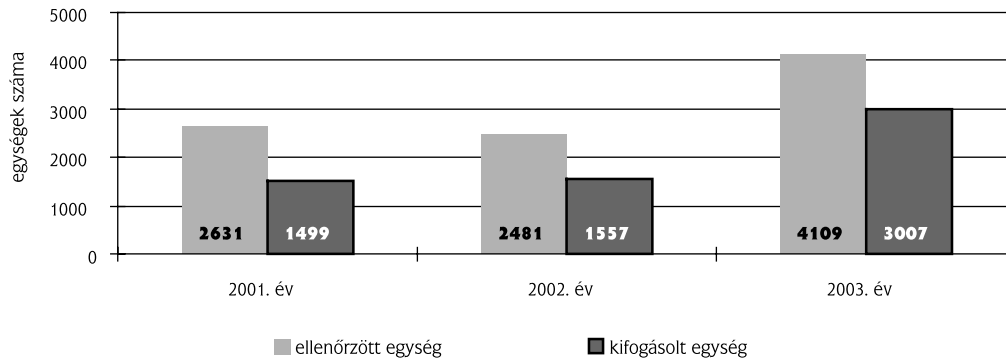
- a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség Élelmiszerbiztonsági és Vendéglátó Osztálya, valamint a Szolgáltatás-ellenőrzési Osztály;
- a vendéglátó üzletek esetében: a rendőrség, a polgármesteri hivatalok, az Országos Borminősítő Intézet (OBI), az Állategészségügyi és Élelmiszerellenőrző Állomás (ÁÉÉÁ), az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatok (ÁNTSZ), a Szerencsejáték Felügyelet (SZF), a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága (VPOP), a Munkaügyi Felügyelőségek, a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal (MaKEH)⁸;

⁷Felhasznált irodalom: Összefoglaló jelentés az idegenforgalmi főszezon fogyasztóvédelmi ellenőrzéséről, Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség Szolgáltatás-ellenőrzési Osztály, 2002, 2003

⁸Korábban Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal, (GKM EKH)

1. ábra⁹

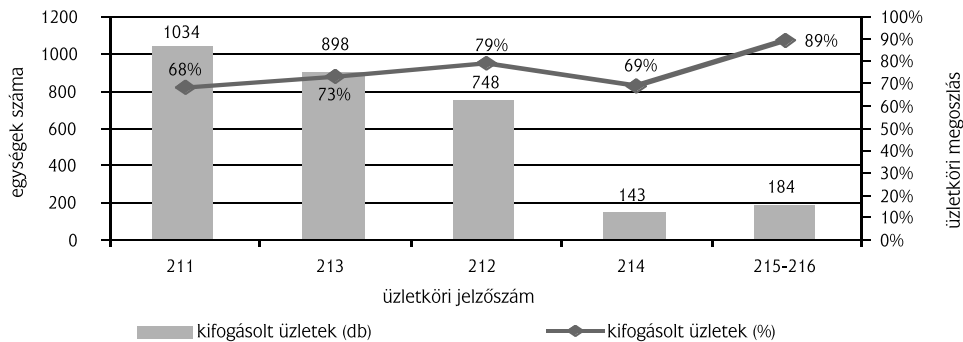
A vendéglátó üzletek ellenőrzésének tapasztalatai



A következő ábra az ellenőrzött vendéglátó egységek üzletkörök szerinti vizsgálati arányát és a kifogásolási megoszlását szemlélteti:

2. ábra

A 2003. évi idegenforgalmi főszezonban kifogásolt vendéglátó üzletek száma és megoszlása üzletkörönként¹⁰



- az utazási irodák esetében: a területi kereskedelmi és iparkamarák (KIK), a polgármesteri hivatalok, a határőr igazgatóságok, a VPOP; az idegenvezetők területi ellenőrzésében esetenként a rendőrség;
- a szálláshelyek ellenőrzésében: a polgármesteri hivatalok, Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal (MaKEH), a területileg illetékes kereskedelmi és iparkamarák (KIK), az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Hivatal (ÁNTSZ), a Belügyminisztérium Bevándorlási és Állampolgársági Hivatala, a Munkaügyi Felügyelőségek;
- a mutatványos berendezések esetében: az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi felügyelőség megyei felügyelőségei.

3.1 Vizsgálati módszerek

A vizsgálati módszerek típusai: akciószerű helyszíni ellenőrzés, utóellenőrzés, éjszakai és hétfégi ellenőrzések (vendéglátás és szálláshelyek esetében elsősorban az idegenforgalmi főszezonban). Az üzleteket általában szűrőpróbaszerűen választják ki, de figyelembe veszik a la-

1. táblázat

Üzletkörtípusok

211	Melegkonyhás vendéglátó üzlet (étterem, vendéglő, csárda, söröző, gyorsétkezőhely, étkezde-kifőzde, kávéház)
212	Bár, borozó, italbolt, kocsmák
213	Cukrászda
214	Egyéb nem melegkonyhás vendéglátóhely (ételbár, tejbár, bisztró, büfé, pecsenyesütő, falatozó, süteménybolt)
215-216	Zeneszórakozóhely, diszkó

⁹Az ábrák a szerző saját számításai, valamint a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség Szolgáltatás-ellenőrzési Osztályának 2002-2003. évi összefoglaló jelentései alapján készültek

¹⁰Forrás: Összefoglaló jelentés az idegenforgalmi főszezon fogyasztóvédelmi ellenőrzéseiről, Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség Szolgáltatás-ellenőrzési Osztály, 2003

kossági, önkormányzati bejelentéseket, panaszokat is, ezen kívül a felügyelőségek szakemberei folyamatosan figyelemmel kísérik az utazási- és szálláshirdetéseket, a programajánlatokat, valamint a nagyobb rendezvényeket (kulturális, gasztronómiai, folklór fesztiválok, kirakodó vásárok).

3.2 Az ellenőrzések szempontjai

Az ellenőrzések során a felügyelőségek és az együttműködő hatóságok munkatársai elsősorban és teljeskörűen azt vizsgálják, hogyan érvényesülnek az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet, valamint az egyes üzletkörök sajátos jogszabályi előírásai. Így a vizsgálati szempontok négy nagy csoportba oszthatók:

- a kereskedelmi tevékenység jogi feltételeinek megléte, az üzleti tevékenységek jogszerűsége (működési engedély megléte és tartalma, szakhatósági hozzájárulás, bejelentési kötelezettség);
- a bejelentett (engedélyezett) üzletkör és a gyakorolt tevékenység megfelelése;
- a vendégek/utasok tájékoztatását szolgáló kötelező üzleti feliratok megléte (árak, nyitvatartás, a panaszok kezelésének módja, vásárlók könyvének szakszerű kezelése, az üzlet minősítése, üzembentartó, ellenőrző szervek feltüntetése);
- értékesítési szabályok betartása (adagolás, mérés, nyugtaadás, bizonylati fegyelem, élelmezés-egészségügyi és higiéniai előírások, szakképesítési követelmények, stb.).

Tekintsük most át, milyen tendenciákat tükröznek a turisztikai szolgáltatók és szolgáltatásoknak a 2001-2003. közötti időszak idegenforgalmi főszezonjaiban végzett fogyasztóvédelmi vizsgálatai.

3.3 Vendéglátó üzletek

Az 1. ábra jól szemlélteti, hogy a vizsgált üzletek száma az elmúlt három évben mintegy másfélszeresére növekedett. A kifogásolt egységek aránya ezzel egyidejűleg szintén – mintegy 16 százalékponttal – emelkedett, ami azonban pozitívként értékelhető a vizsgált üzletek számának növekedéséhez képest.

Az első grafikonon látható összesített adatból leolvasható, hogy az ellenőrzött vendéglátóhelyek mindössze egynegyede felelt meg az előírásoknak (ez az előző két főszezonnal összehasonlítva csökkenést jelent). A 2. ábra azt mutatja be, hogy a legtöbb problémát a zenés szórakozóhelyeken, diszkókban, bárokban, borozókban, italboltokban és kocsmákban tapasztalták a felügyelők.

Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a vizsgált szolgáltatók fokozottan visszaélnék a fogyasztók/vendégek elővigyázatlanágával, hiszen ezeken a helyeken a vendégek általában szeszes italt is fogyasztanak, szórakozni, kikapcsolódni mennek, tehát kevésbé

figyelnek oda, mire mennyit költenek, és ha visszaélest tapasztalnak, akkor mik a jogaik, hol és hogyan érvényesíthetik azokat.

A főváros más részein, valamint az ország többi területén tartott ellenőrzések során – valamennyi vizsgált időszakban – általában az alábbiakat tapasztalták.

3.4 Működési feltételek, jogszabályi előírások

Az ellenőrzés alá vont üzleteknek 2001-ben 1,4%-a, 2002-ben 0,8%-a, 2003-ban 3,5%-a nem vagy csak részben rendelkezett a működéshez szükséges dokumentációval. A hiányosság oka legtöbbször az volt, hogy az engedélyben jelölt üzletkör és a ténylegesen gyakorolt tevékenység nem volt összhangban egymással.

Ez sokszor a tulajdonosváltással magyarázható: az új tulajdonosnak és/vagy üzemeltetőnek új működési engedélyre van szüksége, és ha az üzletet időközben átalakították, bővítették, megváltoztatták a profilját, akkor a működési engedélyt ennek megfelelően kell megkérni a szakhatósági engedélyekkel együtt.

A másik hasonló gyakori hiba, ha egy kereskedelmi szálláshely vendéglátó egységgel is (például étterem, bár, stb.) rendelkezik, akkor arra külön működési engedélyüknek is kell lennie a jogszabály szerint.

A szeszesített is árusító üzleteknek bejelentési kötelezettségük van a VPOP felé is, és az értékesítéskor figyelniük kell a fogyasztók életkorára (18 éven aluliaknak szeszes italt, dohányterméket nem adhatnak el).¹⁰

3.5 Értékesítési körülmények és a fogyasztók tájékoztatása

A vendéglátó egységek kategóriába sorolását és annak bejelentését a vendéglátóhelyek közel 30%-a elmulasztotta a 2003. évi ellenőrzések tapasztalata szerint. A szórás országos szinten elég nagy: ugyanez az adat Békés megyében 63%, Pest megyében 48%, Zala megyében 6%, és a fővárosban mindössze 3%. 872 alkalommal hiányzott (21%), de sok esetben hibás volt a kategória feltüntetése.

A fogyasztók tájékoztatásával kapcsolatban fontos, hogy az ét-, ital- és árlapok megfeleljenek a jogszabályi követelményeknek. Az ellenőrök 2003-ban 508 alkalommal tapasztaltak adattartalmi hiányosságokat (például elmulasztották az egyes kategóriának előírt kötelező tájékoztatást, az üzletvezető és a konyhafőnök nevének feltüntetését).

A kiszolgálóhelyiségekben fel kell tüntetni a nem dohányzó, illetve a dohányzó helyeket.¹¹ Ugyanilyen fontos, hogy az ártájékoztatás is megfelelő legyen: 2001-ben 581 (22%), 2002-ben 655 (26%) ellenőrzött üzletnél,

⁹1999. évi CIII. tv. a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól.

¹⁰1999. évi XLVII. tv. a nemdohányzók védelméről.

¹¹1997. évi CLV. tv. és 43/1998. (VI. 24.) IKIM rend.

2003-ban a vendéglátóhelyek 29%-nál tapasztaltak a felügyelők hiányosságokat. A leggyakoribb hibák:

- nem helyezik el a teljes étel- és italválasztékot bemutató árlapot a bejáraton kívül, nem jelölik az itallapon az italok kiszolgálási mennyiségét,
- az I. és II. kategóriába sorolt üzletek nem mindig biztosítanak (2003-ban az ellenőrzött egységek 16%-a) a magyar nyelvű mellett legalább 2 idegen nyelvű, tartalmi tájékoztatót.

Az értékesítéskor előforduló gyakori hiba a szervízdíj feltüntetése, felszámítása, illetve az árlapokon a ráutaló megjegyzés, ezt ugyanis jogszabály is tiltja.¹²

2003-ban a felszámítás tényét az esetek 0,4%-ban tapasztalták és szankcionálták fogyasztóvédelmi bírsággal a felügyelők. A korábbi évekből erre vonatkozóan nincs számadat, de a jelentésekben, néhány esetben utalnak szabálysértési eljárás lefolytatására.

A végzett tevékenységhez szükséges szakképzett alkalmazott hiányát az üzletek 10%-ánál kellett 2003-ban kifogásolni (2001-ben 9%, 2002-ben 1,1% volt a kifogásolási arány). Elsősorban a felszolgálóként, ritkábban a szakácsként alkalmazott személyek végzettsége nem felelt meg az előírásoknak.

A vendégek anyagi biztonságának védelme érdekében ellenőrzik a felügyelők, hogy megkárosítják-e őket a vendéglátó üzletekben. Sarkalatos pont a mérés: hitelesített és pontos mérlegekkel, mércékkel kell rendelkeznie minden egyes eladóhelynek. 2001-ben 230 (8,7%), 2002-ben 343 (13,8%) és 2003-ban 822 (20%) üzletben sértették meg a vállalkozók a mérésügyi jogszabályokat.

A Vásárlók Könyvét a vendégek által jól látható helyen kell elhelyezni, és a beleírt panaszokat, észrevételeket kezelni kell.

A fogyasztóvédelmi felügyelők az eddig tárgyaláson kívül vizsgálják a tárolt és/vagy felhasznált áruk eredetét (bizonylatok) is. A vizsgált időszakokban az üzletek mintegy 16%-ában kellett ezt kifogásolni.

3.6 Élelmiszerbiztonsági előírások teljesülése

A fogyasztók biztonsága tekintetében talán az egészség védelme a legfontosabb. A fogyasztók egészségére fokozott veszélyt jelent a kétes származású, lejárt minőségmegőrzési idejű, vagy romlott élelmiszer; a fizikai, kémiai, biológiai szennyeződések elkerülése végett kiemelt jelentőségű a szállítási útvonalak helyes meghatározása és a szakosított raktározás.

A hűtőkben, fagyasztoiban tárolt élelmiszerek olvasható feliratozása fontos kritérium, és a digitalizáció korában a működő, rendszeresen ellenőrzött hőmérő elvárható követelmény, és ez nemcsak a HACCP rendszer

¹²A felmérést a felügyelőségek munkatársai 2004-ben is folytatták, és bár pontos adatok még nem állnak rendelkezésre, jóval biztatóbb eredmény várható a 2003. évihez képest.

miatt fontos: az élelmiszerhigiéniai szempontok nem betartása súlyos ételmérgezést, ételfertőzést okozhatnak.

Az EU-csatlakozásra való tekintettel a 2003. évi ellenőrzések során a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség felmérést végzett arról, hogy a vendéglátó üzletek mennyire készültek fel a HACCP rendszer kiépítésére és működtetésére.

A megkérdezettek 9%-a kiépítette, de csak 3%-a működteti a rendszert, tehát az egységek túlnyomó többsége (91%-a) még nem rendelkezett a 2004. május 1-től jogszabály által előírt minőségbiztosítási rendszerrel. A felmérés¹³ alapján

- az üzemeltetők 15%-a nem tudta, hogy az uniós csatlakozásig ki kell építeni a HACCP rendszert;
- a válaszadók 40%-ának nem volt ismerete arról, hogy az önálló rendszer kiépítéséhez szakmai anyagok is rendelkezésre állnak (nem muszáj a drága tanácsadó cégeket igénybe venni);
- a vendéglátásban dolgozók 57%-a nem tudta azt sem, hogy a rendszer kiépítéséhez 2003-ban vissza nem térítendő támogatást lehet igénybe venni pályázat útján;
- az üzemeltetők 80%-a választotta a költségesebb megoldást, és vette igénybe szaktanácsadók segítségét a rendszer kiépítéséhez¹⁴.

Az ételkészítés kapcsán a felügyelők által tapasztalt szabálytalanságok közül kiemelkedő volt az anyaghiányad nyilvántartás hiánya¹⁵. Ez azt is jelenti, hogy az ételkészítés csak ötletszerűen történhetett, ami az élelmiszerbiztonságra vonatkozó vizsgálati szempontokból nem elhanyagolható.

A másik nagy problémakör az alapanyagok tárolása, és szabálytalan lefagyasztás (a vizsgált egységek egyötödében tapasztalták készletek, húskészítmények és hiányosan vagy egyáltalán nem feliratozott alapanyagok lefagyasztását).

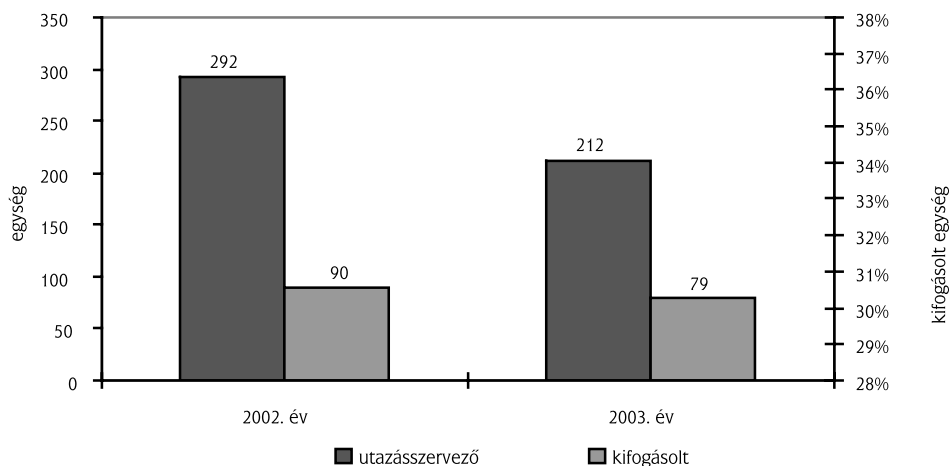
3.7 Szálláshelyek

A szálláshelyek vizsgálati szempontjai hasonlóak a vendéglátó üzletekéhez: a fogyasztók tájékoztatását, a mű-

¹³A rendszer működésének jobb megértéséhez és kiépítéséhez nyújt némi segítséget a 2004. június végén megjelent „Útmutató a vendéglátás Jól Higiéniái Gyakorlatához” című kiadvány, amelyet a Magyar Vendéglátó és Turisztikai Minőségbiztosítók Szövetsége adott ki a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium támogatásával.

¹⁴Az új szabályozás értelmében a vendéglátó egységekben az ételkészítésről ún. „gyártmánylapot” kell készíteni, amely tartalmazza a pontos, egységekre vonatkoztatott nyersanyag-összetételt, a készítés rövid leírását és az energia értéket.

¹⁵A falusi turizmusban résztvevő szolgáltatóknak nyújthat segítséget a Falusi és Agrárturizmus Országos Szövetségének 2004. júniusában a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium támogatásával megjelent kiadványa, amely a falusi vendéglátók minőségbiztosításáról szól.

Az utazásszervezők és -közvetítők vizsgálatának tapasztalatai


ködési feltételeket és az értékesítési körülményeket vizsgálták a fogyasztóvédelmi felügyelőségek munkatársai.

A 2002-2003. évi idegenforgalmi főszezonban ellenőrzött szálláshelyek esetében a kifogásolási arány 55%, 2003-ban ennél magasabb, 59% (szemben a vendéglátással, ahol csökkent).

3.8 A fogyasztók tájékoztatása, értékesítési feltételek

A vizsgálatok során a legtöbb problémát az ártájékoztatással kapcsolatban tapasztalták a felügyelők: 2002-ben a kereskedelmi szálláshelyek 23%-ában, 2003-ban minden negyedik szálláshelyen.

Néhány kirívó szabálytalanság: volt olyan szálloda, ahol kettős árkalkulációra bukkantak felügyelők; sokszor hiányzott egészen az árfeltüntetés vagy nem volt egyértelmű, hogy a megadott ár milyen adót és milyen szolgáltatásokat foglal magában; előfordult, hogy az árat nem forintban, hanem euróban tüntették fel.

Gyakorta adtak kifogásra okot a Vásárlók Könyvével kapcsolatos szabálytalanságok (2002-ben néhány eset, 2003-ban 10%): a szállásadók nem rendelkeztek vásárlók könyvével, vagy nem volt hitelesítve, vagy nem megfelelő helyen tárolták (például pult alatt, fiókban, pánccsaszekrényben). A felügyeleti szervekről, panaszfórumokról sem mindig, illetve gyakran pontatlanul tájékoztatták a vendégeket.

3.9 Működési feltételek, jogszabályi előírások

A kötelező osztályba sorolást 2002-ben a vizsgált szálláshelyek 16%-a, 2003-ban 20%-a nem végezte el. Ahol elvégezték, ott sem mindig feleltek meg a szolgáltatások a megadott kategóriának (sok esetben megszűnt például a valutaváltás), vagy nem tájékoztatták a vendégeket a besorolásról.

Volt olyan eset is, amikor a besorolás nem felelt meg a szálláshely típusának (például üdülőházként működő szálláshely falán panzió, illetve apartman kiírás szerepelt, vagy a három csillagos panziót tulajdonosa hotel felirattal látta el).

A magán szálláshely-szolgáltatók esetében a fogyasztók tájékoztatására vonatkozó előírásokat, valamint a besorolás hiányát nagyobb arányban (14%) kifogásolták a felügyelők, mint a kereskedelmi szálláshelyeknél.¹⁶

A bizonylati fegyellemmel hasonló a helyzet: a próbafogyasztás alkalmával több esetben nem adtak nyugtát az üzemeltetők, vagy nem tudták hitelt érdemlően igazolni (számla, szállítólevél) az ellenőrzött áru eredetét.

3.10 Utaztató, idegenvezető tevékenységek

A vizsgált időszakban a leggyakoribb szabálysértések a következők voltak:

- nem megfelelő vagy hiányzó hatósági engedély (2002-ben 3%, 2003-ban 1,8%), vagy a változást nem jelentették be a MaKEH felé;
- előfordult, hogy az iroda nem rendelkezett területileg illetékes jegyző által kiadott működési engedéllyel;
- a fogyasztók nem megfelelő tájékoztatása: az irodák 10%-ában nem helyezték el a panaszfórumról tájékoztató táblát, a vásárlók könyve nem volt az üzletben kifüggesztve, hitelesítve, nem írták ki a bejárat ajtón a nyitvatartási időt; nem használták a regisztrációs számot a hirdetésekben, ajánlatokban;
- több irodában állapították meg a felügyelők üzletkörbe nem tartozó tevékenység is végzését;
- a jogszabály által előírt szakképesítés hiánya többször előfordult;

- tárgyi feltételek hiánya: például nincs fax, nincs az irodának külön bejárata (például egy másik üzlet bejáratán át lehetett megközelíteni).

A 3. ábrán látható, hogy a vizsgált időszakokban az ellenőrzött irodák száma bár csökkent, a kifogásolási arány nőtt.

Az utazási tevékenységek vizsgálatánál külön érdemes megemlíteni az idegenvezetést, amikor is a tevékenységnek a jogszerűségét vizsgálták a felügyelők: a MaKEH nyilvántartásával összehasonlították az utazási irodáktól bekért listákat (a telepített idegenvezetők és csoportvezetők névsora).

Helyszíni ellenőrzést 2003. óta nem végeznek a felügyelők, mert több éves tapasztalatuk szerint a jogosulatlan idegenvezetői tevékenység vizsgálata és bizonyíthatósága akadályokba ütközik, így a lefolytatott vizsgálat (főleg a külföldi idegenvezetők esetében) eredménytelen marad.

3.11 Egyéb, turizmussal kapcsolatos tevékenységek

A fogyasztóvédelmi ellenőrzések az idegenforgalmi főszezonban az eddig részletesen tárgyaltakon kívül kiterjednek a taxis vállalkozókra; az ún. mutatónyos berendezésekre és vizsgálják ezen kívül a sátras kirakodókat, a rendezvényeket, valamint a közfürdőket is.

Valamennyi esetben vizsgálják a működés jogszerűségét, a szükséges hatósági engedélyek meglétét, a bizonylati fegyelmet, a fogyasztók – például árall kapcsolatos – tájékoztatását, a berendezések biztonsági előírásainak betartását, és a sátras kitelepüléseknél például az ételminőségirányítási követelmények betartását.

4. Hogyan segíti a fogyasztóvédelem a szolgáltatások minőségének javítását, az elért színvonal folyamatos fenntartását a turizmus szektor területein?

Mint a bevezető részben utaltam is rá, a fogyasztóvédelmet az Európai Unió nemcsak a fogyasztók, de a vállalkozások számára is fontosnak tartja, hiszen az erőteljes piaci versenyben csak azok a vállalkozások maradhatnak tartósan versenyképesek, amelyek javítják szolgáltatásaik színvonalát, tiszteltetben tartják és érvényesítik a fogyasztói alapjogokat.

A fogyasztóvédelem tehát a versenynek, a piaci részarány növelésének, sőt a piacon való megmaradásnak fontos eleme, s mindazok, akik ezt komolyan veszik, kialakítják a fogyasztóvédelmi menedzsment szemléletét, üzleti sikereket érhetnek el.

Figyelembe véve, hogy a fogyasztóvédelmi ellenőrzések tapasztalatai a hazai turizmusról és vendéglátásról kedvezőtlenek, nem jellemző a jogkövető

magatartás, számos esetben sérülnek a fogyasztói jogok, bőven van még tennivaló, különösen a szemléletmódban. A vállalkozók, cégvezetők körében kívánatos lenne a fogyasztóvédelmi szemléletű szolgáltatás gyakorlatának elsajátítása. A vizsgálatok által kimutatható javuló tendencia ellenére, még számos területen vannak hiányosságok. A legtöbb problémát még most is a fogyasztók tájékoztatásával kapcsolatos hiányosságok jelentik.

Az eddig leírtak elérése érdekében – hasonlóan például a munkavédelmi és higiéniai követelményekhez – a fogyasztóvédelem megismertetését, oktatását is meg kellene követelni a cégvezetéstől, tulajdonostól. Ezzel összefüggésben indokolt a szakoktatás, az iskolaszinten kívüli képzés keretében is e terület hangsúlyos kezelése. Már csak azért is, mert a fogyasztók, a szolgáltatásokat igénybe vevő turisták, utasok, vendégek is egyre tájékozottabbak lesznek a fogyasztói jogokat illetően, s nem fogják igénybe venni azon nem „fogyasztóbarát” vállalkozások szolgáltatásait, akik a szabályokat nem tartják be. A fogyasztóvédelmi oktatás fontossága már ma is a hazai fogyasztóvédelmi politika egyik alapvető célja, s számos oktatási intézményben már folyik az ilyen irányú szakoktatás, felsőfokú képzés.

Az európai országokhoz hasonlóan hamarosan a közoktatásban – elsősorban az alsó- és középfokú oktatásban, de már az óvodai nevelésben is – meghatározó lesz a fogyasztóvédelmi képzés. Ezért a vállalkozások egyre felkészültebb, tudatosabb, a fogyasztói alapjogokat és a fogyasztóvédelmi jogszabályokat jól ismerő fogyasztókkal találják magukat szembe, akik – különös tekintettel a széles kínálatra is – csak olyan szolgáltatásokat fognak igénybe venni, ahol a magas szintű fogyasztóvédelem minden tekintetben érvényesül.

Különösen nagy jelentősége van ennek a csatlakozás óta, hiszen az idegenforgalmi szolgáltatásokat bármely országban igénybe vehetjük vámok és mindenféle korlátozás nélkül, s a fejlettebb fogyasztóvédelmi kultúrával rendelkező nyugat-európai utazásszervező és -közvetítő irodák e tekintetben előnyben lesznek a hazaiakkal szemben. Ezért a fogyasztóbarát üzletpolitika a versenyelőny egyik lényeges elemévé válik.

Végül, de nem utolsósorban néhány személyes megjegyzés, észrevétel. A fogyasztóvédelmi vizsgálatok sajnos több fontos tényezőre nem mutatnak rá:

- Sokkal inkább el lehet várni egy vállalkozótól a feltárt hiányosság pótlását, valamint a további hiányosságok korrigálását, megelőzését, ha a hatóság partnerként kezeli, segíti a jogszabályok megismerésében, a helyes alkalmazásban, felhívja a figyelmet a hiányosságokra, azok megszüntetésének módjára és lehetőségére, s csak azt követően bírságot, ha a tanácsok ellenére nem tartják be a jogszabályokat. Az EU fogyasztóvédelmi főigazgatóságának vezetője, David Byrne is kifejtette,

hogy a fogyasztóvédelmi hatóságoknak nem kell félni a tanácsadástól, a helyes gyakorlatra való oktatástól, mert a preventív fogyasztóvédelem sokkal hasznosabb, mint bármilyen szankció.

- Az Európai Unióban a fogyasztóvédelemnek rendkívül fontos szereplői a civil szervezetek, vagyis maguk a fogyasztók, akik észrevételeikkel, jelzéseikkel segítik a fogyasztói jogok érvényesülését, kiadványaikon keresztül a fogyasztók széles köre ismerheti meg a követelményeket és a tapasztalatokat, s adott esetben elkerülik a jogsértő vállalkozásokat.
- A vállalkozások működtetőit, vezetőit és alkalmazottait arra is oktatni kellene, hogy a hatósági intézkedésekkel szemben hogyan védekezhetnek: mi a teendő, ha nem tartják helyénvalónak vagy méltánytalanul szigorúnak vélik a kiszabott bírságot/büntetést, hová fordulhatnak.
- Ezzel összefüggésben nagyobb szerepet kellene kapniuk a szakmai szövetségeknek, amelyek felvállalnák az ezekkel az ügyekkel kapcsolatos jogi segítséget, képviselhetnék a tipikus eljárási esetekkel kapcsolatban a szakmát, a hatóságokkal hatékony, a fogyasztók és a vállalkozások érdekeit egyaránt szolgáló párbeszédet folytatnának rendszeresen.

- E tekintetben lényeges az egyértelmű és normatív jogalkotás is, hiszen ezzel elkerülhető, hogy az egyes területi hatóságok az egyes szabályokat egyéni megközelítésben, szemléletben alkalmazzák.

A területi ellenőrző hatóságok eltérő jogértelmezését és alkalmazását kiküszöbölendő szükséges, hogy az egyes felügyelőségek azonosan értelmezzék a jogszabályokat, ezért az ellenőrzések megkezdése előtt a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőségnek egyértelmű jogértelmezési iránymutatást kell adni minden felügyelő részére. Szükséges továbbá a gyakori szakmai egyeztetés a vállalkozói szféra, a kormányzati szervek, az ellenőrző hatóságok, az érdekképviselők, szakmai szövetségek, valamint a fogyasztóvédelmi civil szervezetek képviselői között.

A hazai turizmus szektorban működő vállalkozások számára sem lehet eléggé hangsúlyozni a fogyasztóvédelem fontosságát, s ismételni az EU dokumentumának már idézett mondatát: „A fogyasztóvédelem olyan terület, ahol az EU hozzáadott értéket nyújthat”. Ezt kell minden vállalkozásnak szem előtt tartani, mérlegelni, ha valóban értéket akar „termelni”, és az élesedő verseny ellenére tartósan működőképés és folyamatosan erősödő vállalkozás kíván maradni.