

---

---

# **Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az élelmiszer-ellátási láncban - A 2019/633/EU irányelv összevetése a magyar szabályozással**

Csirszki Martin Milán \*

---

Ez a rövid összefoglaló a szerző 2020. október 8-án, „A vállalatok büntetőjogi és közigazgatási jogi felelőssége, különös tekintettel a kartelljog és az adatvédelmi jog területén de lege lata és de lege ferenda” című, a Heidelbergi és a Miskolci Egyetem által közösen szervezett nemzetközi konferencián tartott előadásán alapul. A tanulmány egy rövid betekintést nyújt a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a tisztességtelen forgalmazói magatartásokra vonatkozó magyar szabályozás összehasonlításába.

**Kulcsszavak:** tisztességtelen piaci gyakorlatok, tisztességtelen forgalmazói magatartásokra vonatkozó magyar szabályozás, 2019/633 EU irányelv, mezőgazdaság, élelmiszer-ellátási lánc, összehasonlítás.

## **Unfair trading practices in the agriculture and food supply chain. Comparing the 2019/633 EU Directive with the Hungarian regulation**

This brief summary is based on the author's presentation held on the 8th of October 2020 on the international conference titled Straf- und bußgeldrechtliche Verantwortung von Unternehmen insbesondere im Kartell- und Datenschutzrecht de lege lata und de lege ferenda organised by the University of Heidelberg and the University of Miskolc. The study gives a short introduction to the comparison of the Directive (EU) 2019/633 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain and the Hungarian regulation on the unfair practices of distributors.

**Keywords:** unfair trading practices, Hungarian regulation on unfair practices of distributors, EU Directive 2019/633, agriculture, food supply chain, comparison.

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.5.2197>

Az Európai Parlament és a Tanács 2019 áprilisában irányelvet fogadott el az élelmiszer-ellátási láncban előforduló, vállalkozások közötti tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok vonatkozásában (a továbbiakban: Irányelv).<sup>1</sup> Az Irányelv

---

\* PhD-hallgató, Agrár- és Munkajogi Tanszék, Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolci Egyetem.

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/633 irányelve (2019. április 17.) a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci

minimumharmonizációt céloz meg, azaz a tagállamok elfogadhatnak olyan nemzeti szabályokat, illetve fenntarthatják azokat a nemzeti szabályaikat, amelyek szigorúbbak, mint az Irányelvben megfogalmazottak. Az Irányelvet több mint egy évtizedes felkészülés és tárgyalás előzte meg.<sup>2</sup> A kiemelkedő alkupozíciók, a gazdasági függőség, az erőfölény és a piaci koncentráció mind olyan kérdéskörök, amelyek az elmúlt időszakban felvetődnek, ha a mezőgazdaságban és az élelmiszer-ellátási láncban zajló piaci versenyről beszélünk. Kétségtelen, hogy számos probléma adódik az élelmiszer-ellátási láncok globalizációjából, amelynek legnagyobb elszenvedői a mezőgazdasági termelők, a kis és közepes méretű vállalkozások, amelyek komoly kihívásokkal találják szemben magukat, ha élelmiszerfeldolgozó nagyvállalatokkal vagy kiskereskedelmi szuper- és hipermarketekkel kötnek üzletet.<sup>3,4</sup> Ahogy az Irányelv is fogalmaz: „Általános jelenség, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban belül a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek beszállítói és vevői közötti tárgyalási pozíciókat nagy fokú egyenlőtlenség jellemzi. Ezek a tárgyalási pozíciók terén mutatkozó egyenlőtlenségek valószínűsíthetően tisztességtelen piaci gyakorlatokhoz vezetnek, amennyiben a nagyobb és erősebb kereskedelmi partnerek bizonyos olyan gyakorlatokat vagy szerződéses megállapodásokat próbálnak kikényszeríteni az értékesítési ügyletekre vonatkozóan, amelyek az ő előnyüket szolgálják.”<sup>5</sup> Ez a rövid összefoglaló az újonnan elfogadott Irányelv és a hatályos magyar szabályozás néhány aspektusának összehasonlítását kívánja elvégezni, különös tekintettel a személyi hatályra, a tárgyi hatályra, a listázott magatartásokra és a szankciórendszerre. Az érdemi rész előtt, néhány gondolat kerül megfogalmazásra az Európai Unió versenyjogát illetően, míg az összehasonlítás után a kérdéskörhöz kapcsolódó magyar jogalkalmazás néhány statisztikai adatai jelennek meg. Végezetül pedig egy konklúzió levonására kerül sor.

---

gyakorlatokról, HL L 111., 2019.04.25., 59. o.

<sup>2</sup> Liyang Hou: Superior bargaining power: the good, the bad and the ugly, *Asia Pacific Law Review*, 27 (2019) 1., p. 46., <https://doi.org/10.1080/10192557.2019.1661589>. EU dokumentumok a témakörrel kapcsolatban: COM(2009) 591 - A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - Hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc; 2008/2175(INI) – Jelentés az európai élelmiszerárakról; 2013/C 227 E/03 - Az Európai Parlament 2012. január 19-i állásfoglalása az élelmiszer-ellátási láncban tapasztalható egyensúlyhiányokról; COM/2013/037 - Zöld Könyv az európai vállalkozási élelmiszer- és nemélelmiszer-ellátási lánc mentén alkalmazott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról; COM(2014) 472 - A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az élelmiszer-ellátási lánc vállalkozások közötti, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatainak kezelése; COM(2016) 32 - A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az élelmiszer-ellátási lánc vállalkozások közötti, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól; 2018/C 086/05 - Az Európai Parlament 2016. június 7-i állásfoglalása a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról az élelmiszer-ellátási láncban; COM(2018) 173 – Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács irányelve az élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról.

<sup>3</sup> Peter Andree – Jeffrey Ayres – Michael Bosia – Marie-Josée Massicotte (szerk.): *Globalization and Food Sovereignty - Global and Local Change in the New Politics of Food*. University of Toronto Press, Toronto, 2014, 3–4. o.

<sup>4</sup> Valeria Sodano, Fabio Verneau: Competition Policy and Food Sector in the European Union, *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 26 (2014) 3., 162. o.

<sup>5</sup> Irányelv, (1) preambulumbekzdés.

Az Európai Unió versenyjogi eszköztára, kiváltképpen az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 102. cikke szerinti gazdasági erőfölénnyel való visszaélés nem szolgál megfelelő eszközzel az élelmiszer-ellátási láncban tapasztalható speciális helyzet. Bár a piac egyre koncentráltabbá válik, de a kiskereskedelmi áruházláncok piaci részesedése alapján az EUMSz. 102. cikkének alkalmazásához szükséges követelmények nem állnak fenn.<sup>6</sup> Nemcsak az EU szabályai, hanem a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés nemzeti szabályai sem alkalmasak a probléma kezelésére,<sup>7</sup> ezért sui generis, speciális normák szükségeltetnek ahhoz, hogy az élelmiszer-ellátási lánc egyensúlytalanságait kezelni lehessen. Az Irányelv elfogadásáig ilyen speciális jogalkotási aktus nem létezett uniós szinten, de a tagállamok többsége rendelkezett különböző szabályozási megoldásokkal nemzeti szinten.

Hús tagállam esetében beszélhetünk valamilyen, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat szabályozó megoldásról: nyolc tagállam szektorokon átívelő, általános szabályozást alkalmaz, mint például Németország, míg tizenkettő tagállam kizárólag az élelmiszer-ellátási láncra koncentráló szektorspecifikus szabályozással rendelkezik. Utóbbi csoportba tartozik Magyarország is.<sup>8</sup>

Magyarországon a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló 2009. évi XCV. törvény (a továbbiakban: törvény) szabályozza a kérdéskört, amely 2010. január 1-jén lépett hatályba. Látható, hogy a szektorspecifikus magyar szabályozás több mint egy évtizedes múltat tekint vissza bármilyen uniós szabályozási kötelezettség hiányában is. A törvény címe forgalmazókat említi, de a személyi hatály a mezőgazdasági és élelmiszeripari terméket termelő, illetve feldolgozó természetes személyre (ideértve az őstermelőt, egyéni vállalkozót és a családi gazdálkodót is), jogi személyre, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetre, továbbá a termelői szervezetre, illetve termelői csoportra, valamint a mezőgazdasági és élelmiszeripari terméket átalakítás vagy feldolgozás nélkül tovább értékesítő, vagy a végső fogyasztó részére értékesítő természetes személyre, jogi személyre, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetre, az ilyen személy vagy szervezet számára a termék beszerzésével, illetve értékesítésével kapcsolatban szolgáltatást nyújtó és ennek során a termék beszállítójával közvetlen üzleti kapcsolatba kerülő harmadik közreműködő szereplőre terjed ki. A személyi hatály kapcsán nincsenek meghatározva bevételi határértékek, így a hatály nincs tovább szűkítve. Ezzel szemben az Irányelv bevételi határértékeket határoz meg. Meg kell azt is említeni, hogy a törvény csak a forgalmazók tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatait tilalmazza, míg az Irányelv az élelmiszer-ellátási lánc teljes vertikumát lefedi, s tisztességtelennek ítéli a felsorolt magatartásokat akkor is, ha azt

<sup>6</sup> Victoria Daskalova: The New Directive on Unfair Trading Practices in Food and EU Competition Law: Complementary or Divergent Normative Frameworks? *Journal of European Competition Law & Practice*, 10 (2019) 5., 284. o.

<sup>7</sup> A magyar szabályozással kapcsolatban lásd Firniksz Judit – Dávid Barbara: A versenyjog határterületei: a vevői erő régi és új szabályai, *Magyar jog*, 67 (2020) 5., 276–287. o.

<sup>8</sup> Lásd részletesen Fabrizio Cafaggi – Paola Iamiceli: *Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Retail Supply Chain – An overview on EU Member States legislation and enforcement mechanisms*, JRC Technical Reports, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.

nagykereskedő vagy élelmiszerfeldolgozó követi el a beszállítójával szemben. Ennek következményeképpen azt mondhatjuk el, hogy míg egy aspektusban az Irányelv személyi hatálya szűkebb, mert a törvény nem differenciál bevételi határértékek szerint, addig egy másik aspektusban tágabb, mivel – ellentétben a törvénnyel – az Irányelv nem csak a forgalmazók tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatait tilalmazza.

Meglátásom szerint, a magyar jogalkotó számára nem szükséges a törvény személyi hatályának módosítása a bevételi határértékek vonatkozásában, viszont a beszállítók védelmét szükséges kiterjeszteni a nagykereskedők és élelmiszerfeldolgozók magatartásaival szemben is. Az előbbi oka abban rejlik, hogy a törvénynek jól működő végrehajtási mechanizmusa van, s azt nem indokolt megzavarni a bevételi határértékek bevezetésével, s így a hatály szűkítésével. A másik ok abban keresendő, hogy ha a magasabb bevételekkel rendelkező beszállítók kikerülnek a törvény hatálya alól, akkor a szabályozás kontraproduktívává válhat, hiszen a vevők inkább azoktól vásárolnának, akik nem esnek a törvény hatálya alá, így elkerülve az esetleges jogsértéseket.<sup>9</sup>

A törvény és az Irányelv tárgya hatálya szintén különbözik. A törvény visszautal az az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről szóló 178/2002/EK rendelet (a továbbiakban: Élelmiszerrendelet) 2. cikke szerinti fogalomra, amely szerint az élelmiszer minden olyan feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket jelent, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el. Ehhez teszi hozzá azt a törvény, hogy azok esnek a hatálya alá, amelyek a végső fogyasztó számára való értékesítéshez további feldolgozást nem igényelnek. Ehhez képest az Irányelv hatálya az EUMSZ I. mellékletében felsorolt termékekre, valamint az említett mellékletben fel nem sorolt azon termékekre terjed ki, amelyeket élelmiszerként való felhasználás céljából az említett mellékletben felsorolt termékek felhasználásával dolgoznak fel. Jelentős különbségek vannak ennek tekintetében, amelyek közül csak kettőt kívánok megemlíteni. Az Irányelv hatálya az élő állatra teljes egészében kiterjed, míg a törvény kizárólag a forgalomba hozatalra előkészített, emberi fogyasztásra szánt állatokra vonatkozik. Az Irányelv a feldolgozatlan dohányra és dohányhulladéokra is alkalmazandó, viszont a törvény hatálya a dohányra és dohánytermékekre nem vonatkozik. Véleményem szerint, annak érdekében, hogy a törvény összhangba kerüljön az Irányelvben foglaltakkal, a magyar jogalkotónak szükséges megváltoztatnia a törvény tárgyi hatályát.

Ugyanakkor nem felejthetjük el azt sem, hogy Magyarországon van egy másik törvény is, amely a jelentős piaci erőt szabályozza: a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.). Ez egy általános törvény az eddig tárgyalt szektorspecifikus törvényhez képest. A Kertv. szerint a beszállítókkal szemben a jelentős piaci erővel visszaélni tilos. A Kertv. hatálya minden olyan termékre kiterjed, amelyet a szektorspecifikus törvény nem fed le. Ez a *lex specialis derogat legi generali* elvének következménye. Felmerül a kérdés, hogy megfelelő megoldás-e az Irányelv implementálása érdekében az, hogy esetleg két különböző

---

<sup>9</sup> Firniksz, Dávid: i.m. 277. o.

törvény tartalmazná az Irányelv szabályait? A szektorspecifikus törvény tárgyi hatálya lefedné azokat a termékeket, amiket eddig is, a Kertv. hatálya pedig azokat, amelyekre a nemzeti szabályozásnak az Irányelv következtében kell kiterjednie. Véleményem szerint, ez nem lenne megfelelő megoldás, így a szektorspecifikus törvény tárgyi hatályának módosítása is indokolt.

A szabályozás legfontosabb részét, a felsorolt tilalmazott magatartásokat illetően bizonyos különbségekre figyelmesek lehetünk. Az Irányelvben tizenöt magatartás van listázva, amelyből kilenc *per se* tilalmazott, míg hat csak abban az esetben, ha azokról a beszállítói megállapodásban vagy a beszállító és a vevő közötti bármilyen későbbi megállapodásban előzetesen, világosan és egyértelműen nem állapodtak meg. A magyar törvény nem alkalmaz ilyesfajta differenciálást. Ha megnézzük az Irányelv és a törvény megszövegezését, láthatóvá válik, hogy előbbi jóval általánosabb módon írja le a magatartásokat, míg utóbbi egy kazuisztikusabb, részletesebb megszövegezési megoldást követ a maga huszonnyolc tilalmazott magatartásával. Három olyan magatartás lelhető fel az Irányelvben, amely nem feleltethető meg a szektorspecifikus törvény egyetlen magatartásának sem:

1. a vevő az (EU) 2016/943 európai parlamenti és tanácsi irányelv (9) értelmében jogosulatlanul megszerzi, hasznosítja vagy felfedi a beszállító üzleti titkait;
2. a vevő kereskedelmi megtorló intézkedésekkel fenyegeti a beszállítót vagy kereskedelmi megtorló intézkedéseket alkalmaz vele szemben, ha a beszállító él szerződésből eredő vagy törvényes jogaival, így többek között jogalkalmazó hatósághoz panaszt nyújt be vagy valamely vizsgálat során együttműködik a jogalkalmazó hatóságokkal;
3. a vevő a beszállító termékeinek értékesítésével kapcsolatos fogyasztói panaszok kivizsgálása költségeinek ellentételezésére kötelezi a beszállítót, annak ellenére, hogy a beszállító nem volt gondatlan, illetve nem követett el hibát.

Ezeket a magatartásokat szükséges a magyar törvénybe belefoglalni, hogy az Irányelv minimumharmonizációs kívánalmának a magyar szabályozás megfeleljen. Bár ha megengedőek vagyunk, akkor a fentebbi harmadik magatartás megfeleltethető lehet a törvény egyik rendelkezésének, amely szerint tilos a beszállító által nem igényelt, illetve érdekeit nem szolgáló szolgáltatások igénybevételének előírása, illetve e szolgáltatásokért díj - bármilyen jogcímen történő - felszámítása a beszállító felé. A fentebbi második magatartás egyik eleme a fenyegetés, amely megjelenik a törvény egyik rendelkezésében, viszont a tilalom a magyar szabályozásban arra vonatkozik, ha a fenyegetés azért történik a kereskedő részéről, hogy a beszállítói árat csökkentse. Véleményem szerint, az Irányelv további tizenkettő magatartása valamilyen formában megtalálható a magyar törvényben, így csak kisebb módosítások szükségeltetnek.

Ami a szankciórendszert illeti, az Irányelv akként rendelkezik, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy valamennyi jogalkalmazó hatóságuk rendelkezzen a feladatai ellátásához szükséges erőforrásokkal és szakértelemmel, és arra vonatkozó hatásköröket ruháznak a jogalkalmazó hatóságokra, hogy a nemzeti szabályokkal és eljárásokkal összhangban eljárásokat írjanak elő vagy

kezdeményezzenek pénzbírságnak vagy más ugyanilyen hatékony szankcióknak, illetve ideiglenes intézkedésnek a jogsértés elkövetőjére történő kiszabása céljából. Ezen túl még további öt hatáskört sorol fel az Irányelv annak érdekében, hogy a végrehajtás hatékonyan működhessen.<sup>10</sup> Az mondható el, hogy a tagállamok saját maguk alakíthatják ki a szankciórendszerüket jogi hagyományaiknak megfelelően, s így egymás mellett különböző típusú szankciórendszerek létezhetnek a különböző tagállamokban. Nézzük most meg a magyar törvény jogkövetkezményeinek rendszerét.

A szankciórendszer két részre bontható: először, a jogalkalmazó hatóság, azaz a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal az ügydöntő határozat meghozatalát megelőzően tájékoztatja a kereskedőt a feltárt jogsértésről. Az eljárás alá vont kereskedő a tájékoztatást követő tíz napon belül írásban kötelezettséget vállalhat arra, hogy a feltárt jogsértés vonatkozásában magatartását meghatározott módon összhangba hozza e törvény rendelkezéseivel. Másodszor, ha ez nem történik meg, pénzbírságot szab ki.<sup>11</sup> A hatóság bizonyos esetekben a kötelezettségvállaló nyilatkozat megtételi lehetőségének biztosítása nélkül is kiszabhat pénzbírságot a jogsértőre.<sup>12</sup> A vizsgált kilenc év során a nyilvános adatok alapján 206 termékpálya-felügyeleti jogsértés történt: ezek túlnyomó része anyagi jogi jogsértésnek tekinthető, amelyek a Tfmvt. 3. § (2) bekezdésének valamely pontjába ütköznek, valamint van néhány eset, amelyekben eljárási jogsértés történt, tipikusan az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása. Az összesetszám kapcsán megállapíthatjuk, hogy körülbelül 70%-ban zárult termékpálya-felügyeleti bírság kiszabásával az eljárás, míg körülbelül a maradék 30%-ban került sor kötelezettségvállaló nyilatkozat megtételére a jogsértő részéről. Az adatok azt mutatják, hogy 45 hatósági eljárás kapcsán indult bírósági felülvizsgálati eljárás, amely megközelítőleg az ügyek 22%-át jelenti. Ha a kiszabott termékpálya-felügyeleti bírságok mértékét vesszük szemügyre, akkor világosan látszik, hogy a 2011. és a 2012. év kiemelkedik, hiszen mindkét évben több mint egy milliárd forintnyi bírság kiszabására került sor. A 2013. évben ez visszaesett 215 millió forintra, s azt követően is csupán a 2015. év (224 millió forint) és a 2016. év (227 millió forint) közelítette ezt meg. A 2014. évben rekordalacsony 6,5 millió forintnyi bírság kiszabására került sor. A 2017. évtől (81 millió forint) kezdődően lassú emelkedés figyelhető meg, hiszen a 2018. év (108 millió forint) és a 2019. év (166 millió forint) is felülmúlta az azt megelőzőt.

Összességében az mondható el, hogy néhány változtatás szükségeltetik, hogy az Irányelvet a magyar jogalkotó megfelelően implementálja, de a magyar törvény biztos alapokon nyugszik. A szankciórendszer jelentős mértékben a pénzbírságok kiszabásának gyakorlatán alapul. Az Irányelv nem fog jelentős változást hozni a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási lánc tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatainak magyarországi szektorspecifikus szabályozásában.

---

<sup>10</sup> Irányelv, 6. cikk.

<sup>11</sup> Törvény, 6. §.

<sup>12</sup> Törvény, 8. § (1a) bekezdés.

**Irodalomjegyzék**

- Fabrizio Cafaggi – Paola Iamiceli: *Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Retail Supply Chain – An overview on EU Member States legislation and enforcement mechanisms*, JRC Technical Reports, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.
  - Firniksz Judit – Dávid Barbara: A versenyjog határterületei: a vevői erő régi és új szabályai, *Magyar jog*, 67 (2020) 5., 276–287.
  - Liyang Hou: Superior bargaining power: the good, the bad and the ugly, *Asia Pacific Law Review*, 27 (2019) 1., p. 46., <https://doi.org/10.1080/10192557.2019.1661589>.
  - Peter Andree – Jeffrey Ayres – Michael Bosia – Marie-Josée Massicotte (szerk.): *Globalization and Food Sovereignty - Global and Local Change in the New Politics of Food*. University of Toronto Press, Toronto, 2014. <https://doi.org/10.3138/9781442696860>
  - Valeria Sodano – Fabio Verneau: Competition Policy and Food Sector in the European Union, *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 26 (2014) 3., 155–172. <https://doi.org/10.1080/08974438.2013.833576>
  - Victoria Daskalova: The New Directive on Unfair Trading Practices in Food and EU Competition Law: Complementary or Divergent Normative Frameworks? *Journal of European Competition Law & Practice*, 10 (2019) 5., 281–296. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpz032>
- 
-