



Közzétett azonosító	: C-557/23
Az irat sorszáma	: 1
Nyilvántartási szám	: 1266416
A benyújtás dátuma	: 06/09/2023
A nyilvántartásba vétel dátuma	: 06/09/2023
Az irat típusa	: Előzetes döntéshozatal iránti kérelem
Az e-Curián keresztül való benyújtás nyilvántartási száma	: Irat : DC192925
A fájl sorszáma	: 1
A benyújtást teljesítette	: Szabó László (J360660)

## SZEGEDI TÖRVÉNYSZÉK

**Az ügy száma:** 101.K.700.867/2023/7.

**A felperes:** SPAR Magyarország Kft.  
(2060 Bicske, Spar út 1.)

**A felperes képviselői:** Dr. Csere Ügyvédi Iroda  
(1173 Budapest, Földműves u. 16.,  
eljáró ügyvéd: Dr. Csere Sylvia Szonja)

Dr. Farkas E. Judit Ügyvédi Iroda  
(1031 Budapest, Óarany u. 10.,  
eljáró ügyvéd: Dr. Farkas E. Judit)

**Az alperes:** Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal  
(6000 Kecskemét, Deák Ferenc tér 3.)

**Az alperes képviselője:** Dr. Megyesi Dániel kamarai jogtanácsos

**Az ügy tárgya:** fogyasztóvédelmi ügygel kapcsolatos közigazgatási jogvita

### V é g z é s:

A bíróság az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EuB) előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezi a következő kérdésekben:

1./ Úgy kell-e értelmezni a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: KPSZ rendelet) 83. cikkének (5) bekezdését, hogy azzal ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti intézkedés, amely veszélyhelyzetre hivatkozással a kereskedőnek a KPSZ rendelet hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékekre rögzített hatósági ár mellett mennyiségi árusítási kötelezettséget vezet be, amelynek mértéke nem a bázisévben rögzített, a kereskedőnél kialakult átlagos napi mennyiséghez, hanem ettől függetlenül a bázisévben rögzített, átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiséghez igazodik?

2./ Úgy kell-e értelmezni a KPSZ rendelet 90a. cikk (3) bekezdését, hogy azzal ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti intézkedés, amely akkor is kötelező jelleggel bírság kiszabását írja elő, ha a kereskedő az ellenőrzés napján a KPSZ rendelet hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékekből a bázisévben rögzített, a kereskedőnél kialakult átlagos napi mennyiséget árusítja és a fogyasztók hozzájutnak az érintett termékhez?

E végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

## I n d o k o l á s

### Tényállás

- [1] A magyar Kormány különleges jogrend keretében, eredetileg a tömeges megbetegedést okozó humánjárvánnyal (Sars-Covid-19) összefüggő veszélyhelyzetben a piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése érdekében megalkotta az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Árrendelet), amelyet az Ukrajnában dúló háborús helyzetre hivatkozással 2022. november 10-től módosított. Az Árrendelet 2022. február 1-jétől eredetileg 3 hónapig lett volna hatályban, azonban folyamatos hosszabbítások következtében 2023. július 31-ig volt hatályban.
- [2] Az Árrendelet 1. melléklete alapján 2022. február 1-jétől az alábbi mezőgazdasági termékek voltak hatósági árasak.

	Árrendelet szerinti megnevezés	KPSZ rendelet I. mellékletben szereplő megfelelője
1.	kristálycukor (fehér cukor)	cukorrépa (III. Rész: cukor)
2.	búzafinomliszt BL 55	búzaliszt (I. Rész: gabonafélék)
3.	finomított napraforgó étolaj	napraforgómagolaj és ezek frakciói finomítva is (XXIV. Rész: egyéb termékek 1. szakasz)
4.	házi sertés comb (ideértve a csontos, bőrös, filézett, darabolt, szeletelt vagy darált formában, akár előrecsomagolva, akár anélkül történő értékesítést is, frissen, hűtve, fagyasztva)	házi sertés húsa frissen, hűtve vagy fagyasztva (XVII. Rész: sertéshús)
5.	csirkemell, csirkefarhát – hát, egyben vagy külön far és szárnyvég (ideértve a csontos, bőrös, filézett, darabolt, szeletelt vagy darált formában, akár előrecsomagolva, akár anélkül történő értékesítést is, frissen, hűtve, fagyasztva)	a 0105 vtsz. alá tartozó baromfi élelmezési célra alkalmas húsa, vágási mellékterméke és belsősege frissen, hűtve vagy fagyasztva, kivéve a baromfimáját (XX. Rész: baromfihús)
6.	ultra magas hőmérsékleten (UHT) hőkezelt, 2,8% tömegszázalék zsírtartalmú tehéntej	tej és tejszín nem sűrítve, cukor vagy más édesítőanyag hozzáadása nélkül (XVI. Rész: tej és tejtermékek)

- [3] Az Árrendelet értelmében az 1. melléklet szerinti termék vonatkozásában üzletben vagy bevásárlóközpontban folytatott kereskedelmi tevékenység és a csomagküldő kereskedelem során alkalmazandó bruttó kiskereskedelmi ár a kereskedelemről szóló törvény szerinti napi

fogyasztási cikket értékesítő kereskedő által 2021. október 15-én alkalmazott bruttó kiskereskedelmi áránál nem lehet magasabb. Az árazás során egyéb költség vagy díj nem számolható fel. A 2021. október 15-én alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár helyett a) ha a 2021. október 15-én alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár nem áll rendelkezésre, akkor a kereskedő által 2021. október 15-ét megelőzően alkalmazott utolsó bruttó kiskereskedelmi árat kell alkalmazni, b) ha az a) pont szerinti bruttó kiskereskedelmi ár nem állapítható meg, akkor a Központi Statisztikai Hivatal honlapján 2021. október hónapra vonatkozóan közzétett átlagos fogyasztói árat kell alkalmazni, amennyiben rendelkezésre áll.

- [4] A kereskedő az 1. melléklet szerinti, 2021. október 15-én forgalmazott termékek forgalmazására és naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítására köteles.
- [5] A Kormány 2022. november 10-től akként módosította a jogszabályi rendelkezést, hogy viszonyítási pontként nem az átlagos napi mennyiséget vette alapul, hanem a 2021. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiséget. („A kereskedő az 1. melléklet szerinti, 2021. október 15-én forgalmazott termékek forgalmazására és naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására köteles.”) A módosítás egyik napról a másikra napra (pontosabban: néhány órán belül) lépett hatályba, ugyanis a módosító jogszabályt 2022. november 9-én az esti órákban hirdették ki a Magyar Közlönyben és 2022. november 10. napja első másodpercében már hatályba is lépett. A kellő felkészülési idő hiánya miatt a Veszprémi Törvényszék kezdeményezésére az Alkotmánybíróság előtt normakontroll eljárás van folyamatban.
- [6] A Kormány 2022. november 10-től az Árendelet 2. mellékletében kiterjesztette a hatósági áras termékek körét az alábbi mezőgazdasági termékekre.

	Árendelet szerinti megnevezés	KPSZ rendelet I. mellékletben szereplő megfelelője
1.	Friss tojás, héjában a Gallus domesticus fajhoz tartozó szárnyasokból (kivéve a keltetésre szánt, megtermékenyített tojás)	Baromfitojás héjában, frissen, tartósítva vagy főzve (XIX. Rész: tojás)
2.	Étkezési burgonya, kivéve újburgonya	burgonya frissen vagy hűtve (XXIV. Rész: egyéb termékek 2. szakasz)

- [7] A Kormány a kiterjesztett hatósági áras termékekre is a 2022. november 10-től hatályos jogszabályi rendelkezéseket vezette be azzal, hogy a kereskedő a 2. melléklet szerinti, 2022. szeptember 30-án forgalmazott termékek forgalmazására és naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására köteles, melyek bruttó kiskereskedelmi ára a kereskedő által 2022. szeptember 30-án alkalmazott bruttó kiskereskedelmi áránál nem lehet magasabb. Az árazás további feltételei megegyeztek az 1. melléklet szerint hatósági áras termékekre vonatkozó szabályokkal.
- [8] A Kormány 2023. január 12-től ismételten módosította az Árendeletet az alábbiak szerint: a kereskedő köteles az 1. melléklet szerinti, 2021. október 15-én, valamint a 2. melléklet szerinti, 2022. szeptember 30-án forgalmazott termékek

- a) forgalmazására,  
 b) vonatkozásában naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, az 1. melléklet szerinti hatósági áras termékek tekintetében a 2021. évi, míg a 2. melléklet szerinti hatósági áras termékek tekintetében a 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására, és  
 c) készletét – szükség esetén a b) pont szerinti mennyiség kétszeresének mértékéig – és a vásárlók számára történő kihelyezését olyan mennyiségben biztosítani, hogy az a vásárlók kiszolgálására – áruhiány elkerülésével – folyamatosan elegendő legyen.

[9] Az alperes „Az egyes alapvető élelmiszerek hatósági árának ellenőrzése” című országosan lefolytatandó témavizsgálat keretében 2023. február 1-jén helyszíni hatósági ellenőrzést végzett a felperes egyik magyarországi vidéki kereskedelmi egységében.

[10] A felperes a kristálycukor (fehér cukor), a búza finomliszt BL 55, a finomított napraforgó étolaj, az UHT 2,8% tömegszázalék zsírtartalmú tehéntej és a friss tojás termékköröket érintően rendelkezett a 2021., illetve 2022. évi átlagos, a hét adott napjára vonatkozó mennyiséggel, azonban ennek mértéke nem érte el az Árendelet 2022. november 10-től hatályos, a 2021., illetve 2022. évi átlagos, a napi készleten lévő mennyiségét. A benyújtott adatszolgáltatás alapján a felperes a hét adott napjára (szerda) vonatkozó 2021., illetve 2022. évi átlagos napi készletmennyiséggel nem rendelkezett az ellenőrzés napján az alábbiak szerint:

Hatósági áras termék megnevezése	2023. vizsgált napi zárókészlet kg/l	2023. vizsgált napi rendelkezésre álló mennyiség kg/l (napi értékesített mennyiség+zárókészlet)	2021., 2022. átlagos, a hét adott napjára vonatkozó készlete (kg/l)
kristálycukor (fehér cukor)	766,00	<b>786,00</b>	<b>893,2</b>
finomított napraforgó étolaj	232,25	<b>241,25</b>	<b>749,9</b>
búzafinomliszt BL 55	409,00	<b>416,00</b>	<b>996,5</b>
tehéntej 2,8 %	114,00	<b>178,00</b>	<b>244,7</b>
friss tojás	40,76	<b>47,02</b>	<b>61,91</b>

[11] A felperes az ellenőrzés napján az érintett hatósági áras termékekből legalább akkora mennyiséggel rendelkezett, ami megfelelt a 2021., illetve a 2022. évi a hét adott napjára vonatkozó átlagos értékesített mennyiségnek, valamint minden fogyasztó hozzájutott az érintett hatósági áras termékhez.

#### *Az alperes döntése*

[12] Az alperes a 2023. május 9-én kelt BK/FGYV/00142-6/2023. ügyiratszámú határozatával a felperes terhére 2.200.000 forint (hozzávetőleg 5756 euró) fogyasztóvédelmi bírságot szabott ki. Ezen túlmenően a felperest kötelezte arra, hogy az Árendelet 1. és 2. mellékletében

felsorolt, a perrel érintett termékeket az érintett kereskedelmi egységében forgalmazza és naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021., illetve 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiségben árusítsa.

- [13] Döntése érdemét az Árendelet 2. § (1) bekezdés b) pontjára, 2/A. § (1) bekezdés b) pontjára, 3. § (2) bekezdés a) pontjára, a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 47. § (1) bekezdés c), i) pontjaira, (5) bekezdésére, 47/C. § (1) bekezdés a) pontjára, a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciótv.) 10. § (1) bekezdésére alapította.
- [14] Határozata indokolásában az Árendelet szerinti szabályszegés alapjaként arra hivatkozott, hogy a felperes – az adatszolgáltatása szerint – nem tett eleget a 2021. október 15-én forgalmazott kristálycukor, búza finomliszt BL55, finomított napraforgó étolaj, UHT 2,8 % zsírtartalmú tehéntej, valamint a 2022. szeptember 30-án forgalmazott friss tojás termékkörök esetében annak a kötelezettségének, hogy naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó 2021., illetve 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiségnek megfelelő mennyiséget forgalmazza, árusítsa. A felperes ezzel megsértette az Árendelet 2. § (1) bekezdés b) pontjában, valamint 2/A. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakat. Az alperes nem fogadta el a felperes azon érvelését, hogy az Árendeletben előírt mennyiség tartása megvalósul azáltal, hogy a termékek – a vásárlók részére történő kihelyezése miatt – azok folyamatosan elérhetőek és az eladótérben áruhiány nem keletkezik. A vonatkozó jogszabály értelmezése tekintetében nem a felperes álláspontja és üzleti szempontjai irányadóak, hanem a norma tartalma. A jogszabály szövege a vállalkozás kötelezettségeként állapítja meg az Árendeletben szabályozott termékkörökből a hét adott napjára vonatkozó 2021. és 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél az adott üzletben készleten lévő mennyiség tartásának kötelezettségét és ennek a tartott készletnek az árusítását. Az Árendelet értelmében tehát a kereskedő akkor jár el jogszerűen, ha az adott üzletre vonatkozó konkrét napi készleten lévő mennyiséget tartja, annak hiánya esetén a jogsértés megállapítható az Árendelet 2. § (1) bekezdésében, valamint 2/A. § (1) bekezdésében foglaltak szerint.
- [15] Az alperes az ellenőrzés napján lévő készletmennyiségek vonatkozásában teljes egészében elfogadta a felperes által rendelkezésre bocsátott adatokat. Hivatkozott arra, hogy amennyiben az adott napon nem áll rendelkezésre a vizsgált hatósági árképzéssel érintett termékekből az üzletben árusításra a napi kötelező mennyiségnek megfelelő készlet, akkor az Árendelet szerinti kötelezettség sérül, függetlenül attól, hogy az adott termékből mennyi került értékesítésre. Ha nem így lenne, a jogalkotó nem határozott volna meg napi mennyiségi követelményt.
- [16] A fogyasztóvédelmi bírság vonatkozásában hivatkozott arra, hogy azt az Árendelet 3. § (2) bekezdés a) pontja alapján kötelező kiszabni. A bírság mértékénél a jogsértéssel okozott hátrány és annak visszafordíthatósága tekintetében figyelembe vette, hogy a jogsértés vissza nem fordítható hátrányt okozott, tekintettel arra, hogy a felperes nem biztosította a 2021. évi átlagos napi készleten lévő mennyiséget 4 termékkörből, valamint a 2022. évi átlagos napi készleten lévő mennyiséget 1 termékkörből, azaz nem tett eleget forgalmazási és árusítási kötelezettségének, hátrányt okozva ezzel a fogyasztók vagyoni érdekeiben. Az átlagos napi készleten lévő mennyiség árusítása azt a célt szolgálja, hogy az érintett termékek – a hatósági ár bevezetését követően is – az adott napra vonatkozóan a megszokott kínálatban álljanak a fogyasztók rendelkezésére. Ellenkező esetben a családok alapvető ellátása és – a helyettesítő termékek beszerzésével összefüggésben – vagyoni érdeke is sérül.

- [17] A jogsértéssel elért előny mértéke tekintetében nem merült fel releváns adat, így ennek értékelése nem volt lehetséges.
- [18] A jogsértéssel érintettek körének nagysága, illetve az érintett fogyasztók száma kapcsán, tekintettel a kereskedelmi egység elhelyezkedésére, megállapította, hogy a jogsértés a fogyasztók nagyobb körét érinthette.
- [19] A jogsértő állapot időtartama tekintetében megállapítást nyert, hogy a jogsértés bizonyíthatóan 2023. február 1-jén, az ellenőrzés napján állt fenn.
- [20] A jogsértő magatartás ismétlődése és gyakorisága során figyelembe vette, hogy a felperes a határozathozatal napjáig fogyasztóvédelmi rendelkezést tartalmazó jogszabályt már sértett meg.
- [21] Értékelte, hogy a jogsértés elkövetőjeként a felperes a helyszíni ellenőrzés, valamint az adatszolgáltatás során eljárást segítő, együttműködő magatartást tanúsított, a kért adatokat rendelkezésre bocsátotta.
- [22] A jogsértést elkövető gazdasági súlya tekintetében figyelembe vette, hogy a rendelkezésre álló pénzügyi adatokra és alkalmazotti létszámra tekintettel nagyobb mértékűnek számít.
- [23] A jogsértés jellege tekintetében figyelembe vette, hogy a felperes a feltárt jogsértés révén olyan – alapvető élelmiszereket érintő – jogszabály által előírt kötelezettségeket sértett meg, amelyeknek megtartásra valamennyi fogyasztónak elemi érdeke.
- [24] A jogsértés súlya tekintetében értékelte, hogy az elkövetett jogsértés nagyobb mértékű. A jogsértő magatartás kiterjedtsége tekintetében értékelte, hogy bizonyíthatóan a felperes érintett üzletében valósult meg a jogsértés. Értékelte, hogy a felperesnek a fogyasztó által elszenvedett kár csökkentésére irányuló intézkedést nem állt módjában eszközölni tekintettel a jogsértés befejezett jellegére.
- [25] A jogsértéssel elért pénzügyi előny tekintetében nem merült fel releváns adat, értékelése nem volt lehetséges.
- [26] A jogsértéssel érintett áru értéke tekintetében nem merült fel releváns adat, így ennek értékelése nem volt lehetséges. A vállalkozással szemben feltárt jogsértés nem határon átnyúló jellegű, így más tagállamokban kiszabott szankciók jelen esetben nem relevánsak. Egyéb enyhítő vagy súlyosító körülmény tekintetében nem merült fel releváns adat, így ezek értékelése nem volt lehetséges. Értékelte a hátrány megelőzésével, elhárításával kapcsolatosan, hogy a jogsértés elkövetőjeként a felperes a jogsértés visszafordíthatatlansága miatt, a jogszabályban meghatározott kötelezettségének nem tett eleget. Figyelembe vette továbbá, hogy a Kormány a magyar családok védelmének érdekében alkotta meg az Árrendeletet és rendelkezései értelmében az alapvető élelmiszerek esetében, a hatósági árak betartása mellett a megfelelő mennyiségek biztosítása is kiemelten fontos szempont a fogyasztók számára. Az Árrendelet betartása olyan működési feltétel, amelynek betartása a kereskedőt a többi fogyasztóvédelmi szabály betartásához hasonlóan terheli.

### *A felek álláspontja*

- [27] *A kereseti kérelem*

- [28] A felperes az alperes határozatával szemben keresetet terjesztett elő, amelyben kérte annak megsemmisítését, vitatta a fogyasztóvédelmi bírság jogalapját és összegszerűségét.
- [29] Álláspontja szerint a hatósági áras szabályozás általi beavatkozás a kereskedők lényeges jogait korlátozza (tulajdonjog, vállalkozás szabadsága, szerződési szabadság), ezért értelmezési bizonytalanság esetén az e jogokat legkevésbé korlátozó jogszabályi értelmezést szükséges és indokolt elfogadni. Az ezen elveknek megfelelő értelmezés elfogadása a hatóság részéről (fogyasztói kereslet kielégítése) a jogalkotói cél elérését nem akadályozza. A jogszabályi rendelkezés önmagában is jelentős többletterher és a kereskedelem szabályozásától teljesen idegen magatartást ír elő. Álláspontja szerint a jogszabálynak a módosítást követően sem volt célja ilyen általános ellátási/szolgáltatási kötelezettség bevezetése, a cél az volt, hogy a kereskedők a hatósági árat előíró szabályok érvényesülését a fogyasztói igények maradéktalan kielégítésével biztosítsák. A szükség szerinti kétszeres mennyiség előírása a 2023. január 12-én hatályba lépett jogszabály módosítással is ezt az érvelést támasztja alá. Amennyiben bármely oknál fogva a kereskedő 2021/2022. évi készlete alacsony volt és az annak megfelelő mennyiség értékesítése az ellenőrzés napján nem elégíti ki a fogyasztói igényeket, a kereskedő köteles „szükség szerint” a készletadatok kétszeres mennyiségét is biztosítani. A jogalkotó célja szerint a fogyasztói igény kell, hogy a fókuszban álljon, a kereskedőnek minden esetben a ténylegesen jelentkező fogyasztói igényeket kell kielégítenie. Ebből a jogszabály szerkezete alapján is az következik, hogy az egyszeres készletmennyiség árusítására vonatkozó kötelezettség is a fogyasztói igények kielégítésének céljával teljesítendő. Tehát amennyiben a kereskedő minden fogyasztói igényt kielégít, volt zárókészlete a termékből, akkor nem volt szükség további mennyiség árusítására. Mi indokolná egyébként azt a különbségtételt, hogy az egyszeres mennyiséget a fogyasztói igényektől függetlenül, a kétszereset pedig szükség esetén kell árusítani.
- [30] A keresetében részletesen bemutatta, hogy mely, a vásárlói igényektől független körülmény befolyásolta a 2021/2022. évi készlet mennyiségét. Ilyen körülmények voltak: termékek akcióérzékenysége; üzletek, melyek elhelyezkedésük folytán szezonüzletek; termékek helyettesíthetősége, ünnepek hatása mint szezonálitás; készletépítés. Árusítási (eladótérbe kihelyezési, esetlegesen tényleges értékesítési) kötelezettséget a vásárlói igényektől számos körülmény tekintetében független készletmennyiségre nem lehet előírni.
- [31] Hivatkozott a Kormány 2023. február 3-i sajtótájékoztatójára, miszerint „az alapvető élelmiszerek áaira vonatkozó előírásokban a szabályok azért vannak, hogy senkinek ne üres kosárral kelljen hazamennie”. Ez teljesen egybevág azzal az értelmezéssel, hogy a fogyasztói igények maradéktalan kiszolgálása a kereskedők kötelezettsége, ami esetében az ellenőrzés napján maradéktalanul megvalósult, ugyanis minden termékből volt zárókészleten, tehát a fogyasztók nem távoztak „üres kosárral”. A Kormány által közzétett, az Alaptörvénnyel is összhangban álló, a jogalkotói célt és a teljesülése érdekében teljesítendő kereskedői kötelezettséget egyértelműen megfogalmazó értelmezésből kell kiindulni és tényleges jogsértést az árusítási kötelezettség nemteljesítéséből fakadóan csak akkor lehet megállapítani, ha a vásárlói igények bizonyíthatóan nem kerültek kielégítésre a kereskedő által, a vásárlóknak üres kosárral kellett hazamenniük. A jelen ügyben ilyen nem volt.
- [32] Hivatkozott arra is, hogy az Árrendelet 2. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 2/A. § (1) bekezdés b) pontja sérti a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (5) bekezdés a) pontjában foglaltakat, amely szerint a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály ne tartalmazzon indokolatlanul olyan rendelkezést, amely a szabályozási cél eléréséhez nem feltétlenül szükséges. Álláspontja szerint tehát nem állapítható



meg jogsértés abban az esetben, ha vásárlói igények kielégítéséhez szükséges készletet árusította (eladótérbe kihelyezte és eladásra kínálta), az Árrendelet által előírt árusítási kötelezettségnek ezáltal eleget tett, irreleváns a jogszabály jogalkotói célt szem előtt tartó helyes értelmezés esetén, hogy a raktárban a tényleges fogyasztói igényektől függetlenül hány-szoros mennyiség állt vagy nem állt még rendelkezésre az érintett termékekből.

- [33] A keresetében részletesen kimunkálta, hogy a perrel érintett egyes termékekből az adott napon mekkora volt az árukészlet, ebből egyértelműen megállapítható, hogy a vásárlói igényeket maradéktalanul kielégítette. Az értelmezését támasztja alá más hatóságok ellenőrzési gyakorlata is. Más kormányhivatalok elfogadták a felperes érvelését és jogszabályi értelmezését, szankció kiszabása nélkül lezárták az eljárást, elfogadták azt az érvelést, hogy amennyiben a fogyasztói igényeket kielégítették, akkor nem sérült a fogyasztók érdeke, és megvalósult a jogalkotói cél. Nem állapítottak meg jogsértést akkor sem, ha a fogyasztói igényektől függetlenül 2021/2022. évi átlag készletmennyiséget a felperes nem tudta igazolni, de zárókészlettel és az értékesített mennyiségekkel igazolta a vásárlói igények kielégítését, az árusítási kötelezettség teljesítését.
- [34] Hivatkozott arra is, hogy az extra mennyiségek beszerzése nehézségekbe ütközik.
- [35] Utalt továbbá arra is, hogy az áruházak területe véges, tehát azért, mert – bármely oknál fogva – a 2021/2022. bázisévekben több termék volt készleten adott áruházban, annak a mennyiségnek a jelenlegi ott tartása a fogyasztók más termékekkel történő ellátásának biztosítását veszélyeztetné, mivel a lakosság nem kizárólag a hatósági áras termékeket keresi az áruházakban (amelyek területe nem lett nagyobb), hanem továbbra is a bő termékválaszték miatt keres fel pl. egy szupermarket áruházat. Számos esetben a kereskedő összesség szinten rendelkezik a referenciaévek átlag készletmennyiségével, a vizsgált időszakban is, de üzleteiben nem tudja a szintén véletlenszerűen alakult korábbi mennyiségeknek megfelelően leosztani a termékeket, tárolási kapacitás hiányában, tekintettel arra, hogy egyéb – valós vásárlói igényeket kielégítő és nem csak a raktárban álló – termékek tárolására szükséges a korábbi hely.
- [36] *Az alperes védekezése*
- [37] Az alperes a határozatában foglalt indokokkal egyezően kérte a felperes keresetének elutasítását.
- [38] Hivatkozott a Kúria Kfv.I.37.861/2022/8. számú ítéletére is, mely elvi döntés tartalma szerint az Árrendelet hatálya alá tartozó hatósági áras termékek vonatkozásában az árusítási kötelezettség mennyiségi követelményét – a folyamatos áruellátás biztosítása érdekében – átlagos napi mennyiségben határozza meg, ezáltal a mennyiségi előírásnak a nyitvatartás minden napján meg kell felelnie. Az Árrendelet kógens rendelkezése értelmében a jogsértés – önhibára tekintet nélkül – megvalósult azáltal, hogy a felperes nem tett eleget az Árrendeletben foglalt készletmennyiség tartási kötelezettségének, továbbá a jogsértés szempontjából nem releváns milyen okból nem tett eleget a jogszabályban foglalt kötelezettségének, az a tényállás tekintetében változást nem eredményez, ugyanis az Árrendeletben foglaltak betartásáért objektív felelősséggel tartozik. Ezt támasztja alá a Kúria Kfv.III.37.863/2022/7. számú ítélete (Megjelent: BH2023. 202.) is, amely értelmében a közigazgatási jogi felelősség körében elterjedt objektív felelősség jellemzője, hogy a szabályszegő magatartáshoz fűzi a jogkövetkezményt, függetlenül a szabályszegő vétkességétől vagy felróhatóságától. A közigazgatási jogszabályok megszegése önmagában a jogellenességre tekintettel

jogkövetkezményt von maga után. Ebben az esetben a szubjektív elemeket a jogsértés megállapításához vizsgálni nem is kell, mivel a jog által védett közösségi érdekek – a perbeli esetben a fogyasztói társadalom védelmének – a jogalkotó olyan jelentőséget tulajdonít, hogy az a jogsértő vétkekességétől vagy felróhatóságától függetlenül védendő. A Kúria szerint egyrészt a piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése, másrészt a fogyasztók fokozott védelme mint közérdek miatt a vizsgált jogszabályi rendelkezések az objektív felelősségi formát állapítják meg. A kereskedő – felróhatóságtól függetlenül – köteles a hatósági áras termékekből az Árendeletben meghatározott árumennyiséget biztosítani.

### **Az uniós jog**

[39] *Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ)*

#### 34. cikk

A tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés.

#### 36. cikk

A 34. és a 35. cikk rendelkezései nem zárják ki a behozatalra, a kivitelre vagy a tranzitárakra vonatkozó olyan tilalmakat vagy korlátozásokat, amelyeket a közérkölc, a közrend, a közbiztonság, az emberek, az állatok és növények egészségének és életének védelme, a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme vagy az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme indokol. Ezek a tilalmak és korlátozások azonban nem lehetnek önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának eszközei.

[40] *KPSZ rendelet*

#### (172) preambulumbekzdés

Tekintettel a mezőgazdasági ágazat sajátosságaira, valamint annak a teljes élelmiszer-ellátási lánc megfelelő működésétől való függésére, beleértve a valamennyi érintett ágazatra vonatkozó versenyszabályoknak az egész élelmiszerláncban – amely akár nagyon koncentrált is lehet – történő hatékony alkalmazását, különös figyelmet kell fordítani az EUMSZ 42. cikkében meghatározott versenyszabályok alkalmazására vonatkozó szabályra. A Bizottságnak ezért szorosan együtt kell működnie a tagállamok illetékes hatóságaival. Ezen túlmenően, a Bizottság által elfogadott iránymutatások adott esetben megfelelő eszközök arra, hogy iránymutatást nyújtsanak a vállalkozások és más érdekelt felek számára.

#### 83. cikk

(5) A tagállamok csak abban az esetben fogadhatnak el vagy tarthatnak fenn további nemzeti rendelkezéseket az uniós forgalmazási előírások hatálya alá tartozó termékek vonatkozásában, ha ezek a rendelkezések megfelelnek az uniós jognak, mindenekelőtt az áruk szabad mozgása elvének, valamint a 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv rendelkezéseinek.

#### 90a. cikk

(3) A tagállamok kockázatelemzésen alapuló ellenőrzéseket végeznek annak ellenőrzése érdekében, hogy az 1. cikk (2) bekezdésében említett termékek megfelelnek-e az e szakaszban megállapított szabályoknak, és adott esetben közigazgatási szankciókat alkalmaznak.

### **A magyar jog**

[41] *Árrendelet (perben még releváns rendelkezései, időállapot: 2023. január 12.-2023. július 31.)*

A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,

a 6. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján,

az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

### 1. §

(1) A piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése érdekében a 2022. február 1. és 2023. július 31. közötti időszakban az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ártörvény) Melléklet I. pont A) alpontjában foglalt táblázatban foglaltakon túl hatósági áras termék az 1. melléklet szerinti termék.

(2) Az 1. melléklet szerinti termék vonatkozásában üzletben vagy bevásárlóközpontban folytatott kereskedelmi tevékenység és a csomagküldő kereskedelem során alkalmazandó bruttó kiskereskedelmi ár a kereskedelemről szóló törvény szerinti napi fogyasztási cikkeket értékesítő kereskedő (a továbbiakban: kereskedő) által 2021. október 15. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi árnál nem lehet magasabb.

(3) A 2021. október 15. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár helyett

a) ha a 2021. október 15. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár nem áll rendelkezésre, akkor a kereskedő által 2021. október 15. napját megelőzően alkalmazott utolsó bruttó kiskereskedelmi árat kell alkalmazni,

b) ha az a) pont szerinti bruttó kiskereskedelmi ár nem állapítható meg, akkor a Központi Statisztikai Hivatal honlapján 2021. október hónapra vonatkozóan közzétett átlagos fogyasztói árat kell alkalmazni, amennyiben rendelkezésre áll.

[...]

(6) A (2) bekezdés szerinti árazás során egyéb költség vagy díj nem számolható fel.

### 1/A. §

(1) Az 1. § (1) bekezdésében megjelölt termékeken túl az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló 451/2022. (XI. 9.) Korm. rendelet hatálybalépésének napja és 2023. július 31. közötti időszakban hatósági áras termék a 2. melléklet szerinti termék.

(2) A 2. melléklet szerinti termék vonatkozásában üzletben vagy bevásárlóközpontban folytatott kereskedelmi tevékenység és a csomagküldő kereskedelem során alkalmazandó bruttó kiskereskedelmi ár a kereskedő által 2022. szeptember 30. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi árnál nem lehet magasabb.

(3) A 2022. szeptember 30. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár helyett,

a) ha a 2022. szeptember 30. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi ár nem áll rendelkezésre, akkor a kereskedő által 2022. szeptember 30. napját megelőzően alkalmazott utolsó bruttó kiskereskedelmi árat kell alkalmazni,

b) ha az a) pont szerinti bruttó kiskereskedelmi ár nem állapítható meg, akkor a Központi Statisztikai Hivatal honlapján 2022. szeptember hónapra vonatkozóan közzétett átlagos fogyasztói árat kell alkalmazni, amennyiben az rendelkezésre áll.

[...]

(6) A (2) bekezdés szerinti árazás során egyéb költség vagy díj nem számolható fel.

**2. §**

(1) A kereskedő köteles az 1. melléklet szerinti, 2021. október 15. napján forgalmazott termékek

a) forgalmazására,

b) vonatkozásában naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására, és

c) készletét – szükség esetén a b) pont szerinti mennyiség kétszeresének mértékéig – és a vásárlók számára történő kihelyezését olyan mennyiségben biztosítani, hogy az a vásárlók kiszolgálására – áruhiány elkerülésével – folyamatosan elegendő legyen.

(2) A kereskedő köteles az 1. § (1) bekezdésével összefüggő, az általános politikai koordinációért felelős miniszter által meghatározott tartalmú és formájú tájékoztatást az üzletben jól látható helyre kifüggeszteni és csomagküldő kereskedelem esetén a nyitólapon közzéteni.

**2/A. §**

(1) A kereskedő köteles a 2. melléklet szerinti, 2022. szeptember 30. napján forgalmazott termékek

a) forgalmazására,

b) vonatkozásában naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására,

c) készletét – szükség esetén a b) pont szerinti mennyiség kétszeresének mértékéig – és a vásárlók számára történő kihelyezését olyan mennyiségben biztosítani, hogy az a vásárlók kiszolgálására – áruhiány elkerülésével – folyamatosan elegendő legyen.

(2) A kereskedő köteles az 1/A. § (1) bekezdésével összefüggő, az általános politikai koordinációért felelős miniszter által meghatározott tartalmú és formájú tájékoztatást az üzletben jól látható helyre kifüggeszteni és csomagküldő kereskedelem esetén a nyitólapon közzéteni.

**3. §**

(1) Az e rendeletben meghatározott előírások érvényre juttatására szolgáló, az Ártörvény [Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény] 16. §-a szerinti közigazgatási hatósági ügyekben a fogyasztóvédelmi hatóság kijelöléséről szóló kormányrendelettel kijelölt általános fogyasztóvédelmi hatóság (a továbbiakban: hatóság) – az 1. § (5) bekezdése és az 1/A. § (5) bekezdése tekintetében a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal bevonásával – hivatalból jár el.

(2) Ha a hatóság az 1. és 2. § szerinti kötelezettségek megsértéséről ellenőrzése során tudomást szerez, a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 38/B. §-ától és az Ártörvény 16. §-ától eltérően

a) 50 000 forinttól 3 000 000 forintig terjedő bírságot szab ki, vagy

b) döntésével elrendelheti, hogy a kereskedő tevékenységét ideiglenesen nem folytathatja, amelynek időtartama legalább egy nap, legfeljebb fél év lehet.

(3) A (2) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezmény többször – akár azonos napon, ugyanazon üzletben végzett, több egymást követő ellenőrzés során feltárt jogsértések esetében – is alkalmazható, úgy, hogy az ismételt kiszabott bírság összegének el kell érnie a korábbi jogsértés esetén kiszabott bírság legalább kétszeresét, és a bírság legmagasabb összegére vonatkozó rendelkezést nem kell figyelembe venni.

(4) Többszörösen ismételt jogsértés esetén a (2) bekezdés a) és b) pontja szerinti jogkövetkezmény együtt is alkalmazható.

(5) A bírságot a bírságot kiszabó határozat véglegessé válását követő 15 napon belül kell megfizetni.

(6) Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 77. § (2) bekezdésétől eltérően az eljárás akadályoztatása következményeként kiszabható eljárási bírság legmagasabb

összege jogi személy vagy egyéb szervezet esetén

a) a 3. § (2) bekezdés a) pontja alapján alkalmazandó bírság felső határa;

b) a 3. § (3) bekezdése szerinti esetben a korábbi jogsértés miatt a 3. § (2) bekezdés a) pontja alapján kiszabott bírság legalább kétszerese.

[...]

1. melléklet a 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelethez

Hatósági áras termékek

	Megnevezés
1.	kristálycukor (fehér cukor)
2.	búzafinomliszt BL 55
3.	finomított napraforgó étolaj
4.	házi sertés comb (ideértve a csontos, bőrös, filézett, darabolt, szeletelt vagy darált formában, akár előrecsomagolva, akár anélkül történő értékesítést is, frissen, hűtve, fagyasztva)
5.	csirkemell, csirkefarhát – hát, egyben vagy külön far és szárnyvég (ideértve a csontos, bőrös, filézett, darabolt, szeletelt vagy darált formában, akár előrecsomagolva, akár anélkül történő értékesítést is, frissen, hűtve, fagyasztva)
6.	ultra magas hőmérsékleten hőkezelt, 2,8% tömegszázalék zsírtartalmú tehéntej

2. melléklet a 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelethez

*Hatósági áras termékek*

1.	Megnevezés
2.	Friss tojás, héjában a Gallus domesticus fajhoz tartozó szárnyasokból (kivéve a keltetésre szánt, megtermékenyített tojás)
3.	Étkezési burgonya, kivéve újbungonya

[42] *Árrendelet (időállapot: 2022. február 1.-2022. november 9.)*

2. §

(1) A kereskedő az 1. melléklet szerinti, 2021. október 15. napján forgalmazott termékek forgalmazására és naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítására köteles.

***Az előzetes döntéshozatali eljárásra utalás indokai***

[43] *Az első kérdés indokolása és a bíróság álláspontja*

[44] A bíróság elöljáróban rögzíti: arra vár választ, hogy a KPSZ rendeletet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti intézkedés, amely 2022. november 10-től a KPSZ rendelet hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékekre rögzített hatósági ár mellett a bázisévben kialakult átlagos napi készletmennyiséggel megegyező mértékű árusítási kötelezettséget ír elő.

[45] A közös agrárpolitika (KAP) keretében, amely az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján az Európai Unió és a tagállamok között megosztott hatáskörbe tartozik, a tagállamok, amint az az EUMSZ 2. cikk (2) bekezdéséből is kitűnik, jogalkotási hatáskörrel rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy hatáskörüket olyan mértékben gyakorolják, amilyen mértékben az Európai Unió azt nem gyakorolta.

- [46] Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben egy adott ágazatban van közös piacszervezésre vonatkozó szabályozás, a tagállamok kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedéstől, amely azt veszélyeztetheti vagy az alól kivételeket állapítana meg. Azok a szabályok, amelyek beavatkoznak a közös piacszervezés megfelelő működésébe, egyúttal összeegyeztethetetlenek az ilyen közös piacszervezéssel, még akkor is, ha ez utóbbi nem szabályozza kimerítő jelleggel a szóban forgó tárgykört. [2005. május 26-i Kuipers ítélet (C-283/03, EU:C:2005:314, 37. pont); 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet (C-333/14, EU:C:2015:845, a továbbiakban: Scotch Whisky-ítélet, 19. pont)].
- [47] A tagállamoknak főszabály szerint fennmarad a hatáskörük egyes olyan intézkedések elfogadására, amelyekről nem rendelkezik a KPSZ rendelet, azzal a feltétellel, hogy ezek az intézkedések nem térhetnek el az említett rendelettől, azt nem sérthetik meg, illetve nem akadályozhatják annak megfelelő működését. Árrögzítő mechanizmus hiányában az értékesítési árak a szabad verseny alapján történő szabad meghatározása a KPSZ rendelet egyik alkotóeleme, és az áruk hatékony versenyfeltételek melletti szabad mozgása elvének kifejeződését jelenti. Ugyanez igaz a hatósági ár mellett értékesített hatósági áras termékek mennyiségére is.
- [48] Az alapüggyel kapcsolatban rá kell mutatni arra, hogy a rögzített hatósági ár melletti kötelező mennyiségi árusítási kötelezettség sértheti a versenyviszonyokat, mert a szállítási költségek – amelyek az intézkedések bevezetése óta jelentősen megnövekedtek – import esetében jellemzően magasabbak, így az importált termékek esetében a kereskedő vesztesége is nagyobb, ami arra készteti, hogy ne importból szerezze be a hatósági áras termékeket, hanem belföldi beszállítótól.
- [49] Az EuB már kimondta, hogy a közös piacszervezések a nyitott piac elvén alapulnak, amelyhez minden termelő hatékony versenykörülmények között szabadon hozzáfér. A KAP egyik célkitűzése a hatékony verseny fenntartása a mezőgazdasági termékek piacain. Az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás, amely rögzített hatósági ár melletti kötelező mennyiségi árusítási kötelezettséget ír elő a KPSZ rendelet hatálya alá tartozó termékek kiskereskedelmi értékesítésére, sértheti a KPSZ rendeletet, amennyiben az ilyen intézkedés ellentétes a mezőgazdasági termékek értékesítési árának a szabad verseny alapján történő szabad meghatározásának elvével, amelyen ez a rendelet alapul. (lásd ehhez hasonlóan: Scotch Whisky-ítélet 20-24. pont)
- [50] Mindazonáltal a közös piacszervezés bevezetése nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy olyan nemzeti szabályokat alkalmazzanak, amelyek az e közös piacszervezés célkitűzéseitől *eltérő* közérdekű célkitűzéseket követnek, még akkor sem, ha e szabályok hatással lehetnek a közös piac működésére az érintett ágazatban.
- [51] Az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által előírthoz hasonló korlátozó intézkedésnek azonban eleget kell tennie az EuB ítélkezési gyakorlatából következő, arányosságra vonatkozó feltételeknek, azaz annak alkalmasnak kell lennie az elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, és nem haladhatja meg az e célkitűzés eléréséhez szükséges mértéket (lásd analógia útján: Berlington Hungary és a társai ítélet, C-98/14, EU:C:2015:386, 64). Rá kell mutatni, hogy mindenestre az arányosság vizsgálatát különösen a KAP, valamint a közös piacszervezés megfelelő működése célkitűzésének figyelembevételével kell elvégezni, ami szükségessé teszi e célkitűzések és az említett szabályozás célkitűzéseinek, köztük a közérdeken alapuló feltétlenül érvényesítendő követelményeknek a mérlegelését. [lásd ehhez hasonlóan: Scotch Whisky-ítélet 28. pont; 2021. március 11-i Európai Bizottság kontra

Magyarország ítélet (C-400/19., ECLI:EU:C:2021:194, 35 pont)]

- [52] A közérdeken alapuló feltétlenül érvényesítendő követelményekre (mandatory requirements) – másképpen: közérdeken alapuló kényszerítő (követelmények) indokokra a *Cassis de Dijon* ítéletben (C-120/78) adott felsorolás nem kimerítő. Ilyen lehet az Árrendelet veszélyhelyzet ideje alatti megalkotásának célja is: egyrészt *nyíltan* a piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése (infláció letörése), másrészt *burkoltan* népjóleti, szociális jellegű intézkedésként a lakosság egy mesterségesen alacsonyan tartott áron jusson hozzá bizonyos alapvető élelmiszerekhez.
- [53] A feltétlenül érvényesítendő követelményeket tartalmazó, megengedhető korlátozó tagállami rendelkezésekkel kapcsolatban ismételten hangsúlyozni kell, hogy az EUMSZ 36. cikkében foglalt megengedhető korlátozások (közrend, közérkölc, emberek, állatok, növények élete, egészsége stb. védelme érdekében hozott intézkedések) kibővítésének „ára”, hogy ezek csak megkülönböztetés nélküli, nem diszkriminatív jellegűek lehetnek, meg kell felelniük az arányossági tesztnek, és szükségességüket a tagállamoknak kell bizonyítani.
- [54] A bíróság álláspontja szerint veszélyhelyzet idején a rögzített hatósági ár melletti kötelező mennyiségi árusítási kötelezettség, amelynek mértéke a bázisévben kialakult átlagos napi mennyiséget meghaladóan, az átlagos napi készletmennyiséggel megegyező mértékű árusítási kötelezettséget ír elő, nem felel meg a szükségességi és arányossági tesztnek.
- [55] Az Árrendelet eredeti jogalkotói céljaként az árusítási kötelezettség mennyiségi aspektusát írták elő, hogy a kereskedők ne kerülhessék el a veszteséget azzal a gazdaságilag egyébként észszerű megoldással, hogy egyszerűen nem forgalmazzák azokat a termékeket, amelyeken a beszerzési áraktól elszakított hatósági ár miatt veszteséget szenvednek el. Ehhez képest a raktárkészlet nagyságának előírása szükségtelen és aránytalan.
- [56] Az árakat a kereslet és a kínálat egymáshoz viszonyított alakulása határozza meg. Amennyiben a kereslet-kínálat egyensúlya megbomlik, ez az árak változásában is tükröződik. Amennyiben a piacon a kereslet meghaladja a kínálatot, azaz a piacon túlkereslet van, az árak növekednek. A megnövekedett keresletre a termelők a termelési kapacitásuk növekedésével reagálnak. Az alkalmazkodás során azonban pluszköltség keletkezik a vállalatnál, a kínálati kapacitások is végesek, melyek végül az árak emelkedését okozzák. A költségek megemelkedése – pl. alapanyagárak növekedése – feszültséget okoz a termelőnél. A megemelkedett költségeket a vállalat a profit rovására lenyelheti, vagy az árai emelésén keresztül tovább háríthatja a fogyasztók felé.
- [57] Egy piacgazdaságban az áruk és szolgáltatások árai szüntelenül változnak, egyesek emelkednek, mások csökkennek. Inflációról akkor beszélünk, amikor nem csak egy, hanem sok áru és szolgáltatás ára emelkedik; tehát ma kevesebbet kapunk 1 euróért, mint tegnap. Más szóval az infláció miatt az idő előrehaladtával csökken a fizetőeszköz értéke.
- [58] Az infláció méréséhez a háztartások által elfogyasztott valamennyi árut és szolgáltatást figyelembe veszik, a következő csoportosítás szerint: napi fogyasztási cikkek (pl. élelmiszer, újság, benzin); tartós fogyasztási cikkek (pl. ruhanemű, személyi számítógép, mosógép); szolgáltatások (pl. fodrász, biztosítás, lakásbérlés). A háztartások által egy év alatt elfogyasztott összes árut és szolgáltatást „kosárba” rendezik. Ebben minden egyes árucikknek meghatározott ára van, amely idővel változhat. Az éves inflációt úgy kapjuk meg, hogy a teljes kosár adott havi árát összehasonlítjuk az egy évvel korábbival. Az euroövezetben a fogyasztói árak

változását az úgynevezett harmonizált fogyasztóiár-indexszel (angol rövidítéssel HICP) mérjük. A harmonizált szó arra utal, hogy az Európai Unió országai azonos módszertant alkalmaznak, ami lehetővé teszi két ország adatainak összehasonlítását.

- [59] A HICP számításának menete: az árak összegyűjtése, a termékcsoportok súlyozása, az országok súlyozása.
- [60] *Az árak összegyűjtése* – Minden hónapban több millió árat figyelnek meg az üzletekben és online az automatikus webes adatkinyerésnek, pénztárszkennereknek és felméréseknek köszönhetően. Az euroövezet teljes területéről származó árakat aztán 295 termék kategória valamelyikébe csoportosítják. A mintavételben szereplő termékek pontos száma országonként eltér. Minden egyes termék esetében különféle kereskedelmi egységekből és régiókból többféle árat összegyűjtenek. Példa: a könyvesboltban, szupermarketben és az interneten vásárolt könyvek árait tovább kategorizálják (szépirodalom, ismeretterjesztő, tudományos, stb.).
- [61] *A termékcsoportok súlyozása* – Az egyes termékcsoportokat az átlagos háztartás költségvetésében betöltött szerepük szerint súlyozzák. Annak érdekében, hogy a mutató megőrizze aktualitását, és tükrözze a változó fogyasztási szokásokat, a súlyokat rendszeresen frissítik. Kiszámításuk felméréseken alapul, amelyek során a háztartásokat megkérik, hogy jegyezzék fel, mire költik a pénzüket. A súlyok országos átlagok, amelyek tükrözik az egyes fogyasztói csoportok (gazdagok és szegények, fiatalok és idősek stb.) vásárlási szokásait.
- [62] *Az országok súlyozása* – Az egyes országokat az euroövezet fogyasztási összkiadásaiban való részesedésük alapján súlyozzák.
- [63] A fentiek alapján egyértelműen megállapítható: az infláció mértékét nem a készleten lévő mennyiség, hanem a kereslet-kínálati viszonyok befolyásolják.
- [64] Az Árendelet célja, hogy a fogyasztói kereslet továbbra is kielégíthető legyen a hatósági ár bevezetését követően. A fogyasztói kereslet azonban nem a raktárkészlet, hanem a fogyasztó tényleges vásárlása mutatja meg. Indokolatlanul gazdaságtalan cél az átlagos készletmennyiség rendelkezésére tartására kötelezni a kereskedőt, miközben a fogyasztói igények kielégítésre kerülnek, ezen utóbbi célt szolgálta az átlagos napi mennyiség előírása.
- [65] Az Árendelet 2022. november 9-ig hatályos rendelkezései értelmében a kereskedő a 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítására volt köteles [lásd: Árendelet 2022. november 9-ig hatályban volt 2. § (1) bekezdése]. E jogszabályhely alapján kialakult bírói gyakorlat szerint az Árendelet az értékesített mennyiség szerinti fogyasztói érdekeket kívánta védeni. A kereskedő akkora mennyiséget volt köteles árusítani vagy a vásárlók rendelkezésére bocsátani az ellenőrzés napján, amennyit 2021. évben az adott napon átlagosan értékesített az adott termékekből. Az Árendelet 2. § (1) bekezdését úgy kellett értelmezni, hogy a kereskedő az ellenőrzés napján, az ellenőrzött termékekből annyit volt köteles árusítani – azaz a vásárlók rendelkezésére bocsátani, eladni, eladásra kínálni – amennyit az adott termékből 2021. évben az adott napon átlagosan értékesített. A bírói gyakorlat nem fogadta el azt a hatósági jogértelmezést, amely az átlagos napi mennyiség árusítása alatt a *készleten lévő mennyiség árusítását* értette és ezzel kapcsolatban kiemelte: ha többet kell rendelkezésre tartani, mint amennyi a tényleges fogyasztói kereslet, az már a jogszabályi kötelezettségen túlmutató, konkrét cél nélküli jogalkalmazói elvárás. Nem megállapítható ugyanis, hogy a hatósági értelmezés szerint mely az a konkrét cél, amely indokolja, hogy a vállalkozás nagyobb mennyiségű terméket tartson készleten, mint amelyet 2021. évben ugyanazon a napon



értékesített. Az Árrendelet 2022. november 9-ig hatályos 2. § (1) bekezdése alapján a jogalkotói cél az volt, hogy „senkinek ne kelljen üres kosárral hazamennie”.

- [66] Az Árrendelet a hatálya alá tartozó hatósági áras termékek vonatkozásában az árusítási kötelezettség mennyiségi követelményét – a folyamatos áruellátás biztosítása érdekében – átlagos napi mennyiségben határozza meg, ezáltal a mennyiségi előírásnak a nyitvatartás minden napján meg kell felelni. A hatósági áras termék forgalmazási és árusítási kötelezettsége megsértésének nem fogalmi eleme a kötelezettség 2022. február 1-jétől huzamos időn át való megszegése, a jogsértés huzamosabb időszak vizsgálata nélkül is megállapítható. A fogyasztóvédelmi ellenőrzés megállapításai és az abból levont következmények jogszerűsége bíróság általi megítélésénél a vizsgálat minden releváns bizonyítékát az értékelés körébe kell vonni. (Kúria Kfv.I.37.861/2022/8. számú ítélete)
- [67] A Kormány a kialakult bírói gyakorlatot nem fogadta el és az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló 451/2022. (XI. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Módr.) 3. § a) pontjával 2022. november 10-től hatályosan akként módosította az Árrendelet 2. § (1) bekezdését, hogy az „átlagos napi mennyiség” szövegrész helyébe az „átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség” szöveg lépett, valamint a 2., 4. §-ával ugyanezt a rendelkezést vezette be az új termékörökre (friss tojás, étkezési burgonya) is.
- [68] Az Árrendelet 2022. november 10-től hatályos módosítása mögött nincs gazdaságossági megfontolás a jogalkotó részéről, ugyanis olyan elvárásokat támaszt (a „készleten lévő” hatósági áras termékek árusítási volumene kapcsán), amelyek nem támaszthatók alá közérdekű céllal. A jogalkotói cél elérhető volt a 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítási kötelezettség előírásával, ezért az Árrendelet 2022. november 10-től hatályos, 2021., illetve 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására való kötelezés szükségtelen és aránytalan; ellentétes a KPSZ rendelet (172) preambulumbekkezdésével, 83. cikk (5) bekezdésével, az EUMSZ 34. és 36. cikkeivel.
- [69] *A második kérdés indokolása és a bíróság álláspontja*
- [70] A Kúria gyakorlata alapján az árusítási kötelezettség megsértése az objektív felelősség talaján áll, a jogsértés fennállása esetén kötelező a bírság alkalmazása. (BH2023. 202.)
- [71] A bíróság hangsúlyozza: ez a gyakorlat még az Árrendelet 2022. november 9-ig hatályban volt jogszabályi rendelkezésén, az átlagos napi mennyiség árusítási kötelezettség megsértésén alapult, amely még az uniós joggal összeegyeztethető. (lásd ehhez hasonlóan: C–210/10. számú Urbán Márton kontra a Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága ügyében hozott ítélet és C–497/15. számú Euro-Team Kft. és Spirál-Gép Kft. kontra Budapest Rendőrfőkapitánya ügyben hozott döntés és az ott ismertetett gyakorlat]
- [72] Az Árrendelet eredeti jogalkotói céljaként az árusítási kötelezettség mennyiségi aspektusát azért írták elő, hogy a kereskedők ne kerülhessék el a veszteséget azzal a gazdaságilag egyébként észszerű megoldással, hogy egyszerűen nem forgalmazzák azokat a termékeket, amelyeken a beszerzési ártól elszakított hatósági ár miatt veszteséget szenvednek el. Ehhez képest a raktárkészlet nagyságának előírása szükségtelen és aránytalan.
- [73] Az Árrendelet 3. § (2) bekezdés a) pontja nem differenciál a jogsértés súlya tekintetében, ezért a fogyasztóvédelmi hatóságnak a 2022. november 10-től hatályos jogszabályi rendelkezések


alapján akkor is 50 ezer forinttól 3 millió forintig (hozzávetőleg 131 eurótól 7849 euróig) terjedő bírságot kell kiszabnia, ha a fogyasztókat semmilyen érdeksérelem nem érte abból kifolyólag, hogy a kereskedő nem a 2021/2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiséget árusította. A jelen perbeli ügyben is megállapítható, hogy a fogyasztók a kívánt hatósági áras termékekhez hozzájutottak, sőt a felperesnek az érintett termékekből még zárókészlete is maradt. A fogyasztói igények teljes mértékben kielégítésre kerültek, továbbá az inflációt nem a készlet mennyisége, hanem a keresleti-kínálati viszonyok befolyásolják.

- [74] A bíróság nem vitatja, hogy a Kormány a KPSZ rendelet 90a. cikk (3) bekezdése alapján az érintett termékekre forgalmazási szabályokat írhat elő, amelyek megsértése esetén a fogyasztóvédelmi hatóság objektív felelősségen alapuló közigazgatási szankciót alkalmazhat, de a fentiek alapján a bírság kiszabása szükségtelen és aránytalan szankció abban az esetben, ha a fogyasztók a kívánt hatósági áras termékekhez hozzájutnak és a kereskedőnek még zárókészlete is marad. A kötelezően alkalmazandó bírság kiszabása túlzó mértékű és aránytalan, nincs összhangban azzal az Árendeletben megjelenő különleges jogrendi céllal, hogy a fogyasztók a hatósági áras termékekhez hozzájussanak és az inflációt megfékezze; ellentétes a KPSZ rendelet 90a. cikk (3) bekezdésével, mert a perbeli ügyben is közigazgatási szankciót (bírság) kell alkalmazni.

#### *Záró rész*

- [75] A fentiek alapján a bíróság úgy ítélte meg, hogy az ügy eldöntése érdekében szükséges az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése a fenti kérdések megválaszolása érdekében, erre figyelemmel az eljárást felfüggesztette és előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 32. §-a alapján alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés a) pontja alapján.
- [76] A végzés ellen a Pp. 128. § (5) bekezdése alapján nincs helye külön fellebbezésnek.

Szeged, 2023. szeptember 6.

  
Dr. Szabó László  
a tanács elnöke

