

Tax & Legal Alert

Hungary • Issue 316 • 18 September 2008

Három részből álló sorozatunkban a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatos új szabályok bevezetése nyomán áttekintjük milyen pontokon jelentenek a módosuló jogszabályok újdonságot a reklámozók számára.

In a three-issue series of articles, we wish to present an overview on what the new unfair commercial practices regulations mean for advertisers in practice.

Contacts:

Russell W. Lambert
Country Managing Partner
Service Line Leader
E-mail: russell.w.lambert@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9223

Gabriella Erdős
Partner
E-mail: gabriella.erdos@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9130

Paul Grocott
Partner
E-mail: paul.grocott@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9260

Tamás Lőcsei
Partner
E-mail: tamas.locsei@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9358

Susan Lumpkin
Partner
E-mail: susan.lumpkin@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9940

Zaid Sethi
Partner
E-mail: zaid.sethi@hu.pwc.com
Tel: +36 1 461 9289

PricewaterhouseCoopers Kft.
Wesselényi utca 16, Budapest, H-1077
Tel: + 36 1 461 9100

www.pwc.com/hu

This Tax & Legal Alert is produced by PricewaterhouseCoopers' tax department in co-operation with Réti, Antall & Madl Landwell, a Law Firm associated with PricewaterhouseCoopers.

Réti, Antall & Madl Law Firm
Wesselényi utca 16/A, Budapest, H-1077
Tel: + 36 1 461 9898

www.landwellglobal.com/hu

Fogyasztóvédelmi különszám – 2. rész

Special edition on consumer protection – Part 2

Módosuló hatósági hatáskörök

Az irányelv átültetése nyomán az anyagi jogi szabályok változásával párhuzamosan a jogalkalmazás hatósági rendszere is átalakult.

Az Fttv. és a Reklámtv. általános jellegű hatáskörrel ruhazza fel a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság központi és területi szerveit („**NFH**”). Az NFH feladatköre az irányelv átültetését megelőzően a jogszabályban tételesen rögzített, döntően a tájékoztatási kötelezettségek (például árfeltüntetés, címketartalom stb.) teljesítésének ellenőrzésével és kikényszerítésével kapcsolatos feladatokra terjedt ki.

Ehhez hasonlóan a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete („**PSZÁF**”) sem rendelkezett korábban a pénzügyi, biztosítási területen olyan általános hatáskörrel, amely az új szabályozás szerinti tisztességtelen piaci magatartások elleni fellépését lehetővé tette volna. A hatáskörmegosztás sajátossága, hogy a két általános reklámfelügyeleti jogkörrel rendelkező hatóság mellett a PSZÁF ágazati alapon meghatározott hatáskörrel jelenik meg, azaz akkor jogosult eljárni, ha a kereskedelmi gyakorlat az érintett vállalkozás olyan tevékenységével kapcsolatos, amelyet a vonatkozó törvény szerint a PSZÁF felügyel.

New Regulations Governing the Competence of Authorities

In addition to the amendment of substantive law, the procedural and competence regulations applicable to the authorities will also change with the transposition of the Directive.

Both the Unfair Commercial Practices Act and the Act on Business Advertising grant consumer protection powers to the central and local agencies of the National Consumer Protection Authority (**NCPA**). Before the transposition, the statutory tasks of the NCPA were limited to specific tasks defined by law primarily connected with checking compliance with and enforcing duties under the information disclosure provisions.

Similarly, the Hungarian Financial Supervisory Authority (**HFSA**) previously had no such general competence in consumer protection affairs in the insurance and financial services field that would have enabled it to take measures in cases of unfair commercial practice as defined in the new regulations. It is interesting that the powers and competences are divided in such a way that there are two organisations with general competence while the HFSA's powers are limited to particular sectors and it may only take measures if the

Tax & Legal Alert

Hungary • Issue 316 • 18 September 2008

Az Fttv. értelmében a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) hatáskörébe tartoznak – ágazattól függetlenül – mindazok az ügyek, amelyek a gazdasági verseny érdemi befolyásolására alkalmasak. Ez alól két kivétel van: egyrészt, ha a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat kizárólag a termék címkéjén, a használati és kezelési útmutatóban, vagy a jótállási jegyben jelenik meg – ezek ellenőrzése továbbra is az NFH hatáskörébe tartozik. Nem a GVH jár el továbbá akkor sem, ha egyes, a törvényben meghatározott ágazatokat (egészségügy, környezetvédelem stb.) érintő pozitív tájékoztatási kötelezettség megsértésével valósul meg a tisztességtelen magatartás. A napi gyakorlat számára azonban felmerülhet az eljáró hatóságok hatásköre közötti átfedések kérdése. (Így például, ha a termék címkéjén megjelenő reklámszöveg egy, a versenyt érdemben érintő, jogsértő reklámkampány része, akkor az NFH mellett a GVH eljárása is szükségessé válhat-e.)

A GVH hatáskörének megállapításához az Fttv. segítséget nyújt azzal, hogy rögzíti a gazdasági verseny érintettségének megállapításánál figyelembeveendő szempontokat, és meghatározza azokat az körülményeket, amelyek fennállása esetén a gazdasági verseny érintettsége, azaz a GVH hatásköre az adott ügyre megállapítható. A Reklámtv. értelmében a GVH továbbra is a megtévesztő reklámmal kapcsolatos ügyekben, illetve az összehasonlító reklámra irányadó egyes rendelkezések megsértése esetén jár el.

A tájékoztatással kapcsolatos közigazgatási eljárásokban az NFH és a GVH mellett rendkívül fontos szerepet játszanak a külön jogszabályokban foglalt rendelkezéseket érvényre juttató ágazati szabályozó hatóságok, így például a Nemzeti Hírközlési Hatóság, az Országos Gyógyszerészeti Intézet, az Egészségbiztosítási Felügyelet vagy a Magyar Energia Hivatal.

Az új szabályozás néhány különleges jogérvényesítési lehetőséget biztosít az eljáró hatóságok számára. Az Fttv. szerint, ha a jogsértést – közreműködő

commercial practice of the business concerned is related to a business activity supervised by the HFSA under the relevant legislation.

Under the Unfair Commercial Practices Act, the Hungarian Competition Authority (HCA) has the power to investigate any case that has a basic effect on competition, regardless of the business sector. There are two minor exceptions: first, if the unfair commercial practice only affects the packaging of products, the information leaflet or the guarantee attached to the product, it is the NCPA that has the power to take action in the case. Second, the HCA has no competence in cases of infringement concerning the disclosure obligations in certain industries and fields defined by statute (e.g. in healthcare or environmental protection). Nevertheless, in practice, the competence of the authorities may overlap, for instance when an advertising slogan on a product label is part of an advertising campaign that has a basic effect on competition, because both the HCA and the NCPA may be required to take steps in such cases.

The Unfair Commercial Practices Act helps in establishing whether the HCA has competence in a particular case by specifying the factors that need to be taken into consideration and also the objective criteria of a practice that has a basic effect on competition. Also, under the Act on Business Advertising, the HCA still has the power to investigate cases of misleading advertising and certain violations of the regulations on comparative advertising.

Also, in addition to the NCPA and the HCA, there are a number of regulatory authorities that ensure compliance with the regulations in particular sectors and have a crucial role in administrative procedures related to the disclosure of information. Such regulatory authorities include the National Communications Authority, the National Institution of Pharmacy, the Health Insurance Supervisory Authority and the Hungarian Energy Office.

igénybevételével – megvalósító olyan vállalkozás, amelynek terhére a hatóság megállapítja a tisztességtelen piaci magatartást, a jogsértő állapotot az arra nyitva álló határidőben nem szünteti meg, bizonyos feltételek fennállása esetén a hatóság – külön határozatban – kötelezheti a jogsértésért felelős vállalkozás mellett a jogsértésben közreműködőt is az eredeti határozatnak a kifogásolt gyakorlat megszüntetésére vonatkozó részének végrehajtására.

Az Fttv. és a Reklámtv. a hatóságok számára lehetővé teszi a tervezett tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat, illetőleg a jogszabályba ütköző tartalmú reklám közzétételének előzetes megtiltását, a vállalkozás felróható magatartására, valamint arra való tekintet nélkül, hogy a magatartás ténylegesen alkalmas-e a fogyasztóknak való károkozásra.

Az új szabályozás – összhangban a Kormány hatályos fogyasztóvédelmi cselekvési programjával – még fokozottabban kiaknázza a nyilvánosság visszatartó erejét. Így például az NFH a hatósági döntések közzététele tekintetében nem mérlegelhet és a közzéteendő végzések köre is bővült.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tekintetében az NFH és a PSZÁF által kiszabható bírság mértéke egységesítésre került: a bírság alsó határa 15 ezer forint, míg a legsúlyosabb esetekben a kiszabható bírság akár a 2 milliárd forintot is elérheti. A *tisztességtelen piaci magatartás és a versenyszabályozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. tv. („Tpvvt.”)* alapján a GVH által kiszabható bírság maximuma továbbra is a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevétel tíz százaléka. Az egyes ágazati szabályok továbbá igen súlyos szektor-specifikus szankciókat is tartalmazhatnak, így például a gyógyszerismertetés egyes szabályainak megsértése esetében az Egészségbiztosítási Felügyelet kezdeményezheti akár a magatartás által érintett készítmény társadalombiztosítási támogatásból történő kizárását is.

Az új szabályozás jól érzékelhetően

The new regulations provide special measures for the authorities to enforce the laws. For example, if an authority finds the commercial practice of an enterprise unfair and the enterprise has used an intermediary for the infringement and they do not cease the unfair conduct within a term prescribed in the authority's order, the authority may issue another order and this time require the intermediary to comply with the part of the original order that orders the cessation of the unfair practice (subject to certain additional conditions).

Both the Unfair Commercial Practices Act and the Act on Business Advertising allow the authorities to prohibit the dissemination of illegal advertisements in advance, regardless of whether the business's conduct has been actionable or whether it is actually possible for the advertisement to cause damage to the consumers.

In line with the Government's current consumer protection action plan, the new regulations will further exploit the possibilities of disclosing decisions to the general public for the purpose of preventing infringements. For example, the NCPA now has no discretionary powers in deciding whether to publish a certain decision and new categories of orders have been added to those that may be disclosed to the public.

Also, the minimum fines that the NCPA and the HFSA can impose for unfair commercial practices have been harmonised. The minimum fine is HUF 15,000 but fines may reach HUF 2 billion for the most serious violations. Under *Act LVII of 1996 on the Prohibition of Unfair and Restrictive Market Practices* (the **Competition Act**), the amount of a fine imposed by the HCA may not exceed 10 percent of the net income of the business for the business year preceding the year in which the order is issued. Furthermore, the regulations in certain business sectors may include sector-specific sanctions. For instance, the Health Insurance Supervisory Authority may even initiate the exclusion of a product involved in the irregular conduct from

törekszik a fogyasztóvédelmi hatósági jogalkalmazás eddig meglehetősen széttöredezett területének összefogására. Ennek megfelelően az eljáró hatóságok fokozottabb együttműködésre kötelesek, és eljárásaikról egymást kölcsönösen értesítik. Felmerül azonban, hogy az ágazati szabályokban foglalt tájékoztatási szabályok és megtévesztési kötelezettségek és azok érvényesítése minden ponton illeszkedik-e az új szabályrenddel. További jelentős kérdés, hogy az Fttv. azonos tartalmú anyagi jogi szabályainak megsértése esetén a különböző eljáró hatóságok bírságkiszabási szempontrendszere hogyan alakul.

Pénzügyi szektor – A Felügyelet új szerepkörben

A pénzügyi szektor esetében a versenyt érdemben nem befolyásoló ügyek az Fttv. szerint a PSZÁF hatáskörébe tartoznak. Az Fttv. 10. §-ában megfogalmazott hatáskör-megosztás szerint azonban minden olyan eset, amely a gazdasági versenyt érdemben befolyásolhatja főszabály szerint a GVH hatásköre.

A pénzügyi szektorban a PSZÁF a korábbi szabályozási rendszerben a tételes tájékoztatási szabályok kikényszerítését végezte, a fogyasztók megtévesztése tekintetében alapvetően nem volt hatásköre. A PSZÁF eljárása független volt attól is, hogy a hatáskörébe tartozó jogszabálysértés a fogyasztók piaci magatartását tisztességtelenül befolyásolta-e, illetve a sértett fogyasztó ún. átlagfogyasztónak tekinthető-e. E hatóság eljárása tehát olyan, jogszabályokban tételesen előírt tájékoztatások kikényszerítésére irányult, melyek minden potenciális fogyasztót megilletnek. Az ilyen típusú jogsértések elbírálását, a tájékoztatási követelmények formális betartatását eddig is a PSZÁF végezte. Az új szabályozás szerint a PSZÁF a tájékoztatási követelmény megsértésével összefüggésben vizsgálja az átlagfogyasztói tranzakciós döntésre történő kihatást is, és ennek megfelelően a jogsértést adott esetben két anyagi jogi alapon bírálja el. Ilyen esetben a PSZÁF vizsgálja azt is, hogy a külön jogszabályi rendelkezés megsértése egyben tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak is minősül-e.

the range of products subsidised by the social security system if certain rules on the disclosure of medicine information are violated.

It appears that the judicial system intends to introduce a more uniform system of official procedures in consumer protection through the new regulations to replace the current system, which is relatively fragmented. Consequently, the authorities are expected to cooperate more effectively and to notify each other if they choose to start a procedure. However, bringing the disclosure rules and the obligations on misleading conduct (including the enforcement provisions) in line with the new regulatory regime is an unresolved issue for specific business sectors. Also, the question of what criteria different authorities will apply when imposing fines for the violation of substantive law regulations that have similar contents will only be answered with time.

Financial Sector – The sectoral Authority's new role

The Unfair Commercial Practices Act introduces a special division of powers in the financial sector, where cases that have no material effect on competition will come within the competence of HFSA. However, Article 10 of the Unfair Commercial Practices Act applies an additional division of powers, such that, with very few exceptions, any case that has a basic effect on competition belongs to the NCA, regardless of the business sector.

In the financial sector, the HSFA was responsible for enforcing the specific information disclosure regulations and therefore was not authorised to investigate cases concerned with the misleading of consumers. In the supervised sector, the HFSA had the power to investigate any violation of law, regardless of whether the enterprise had had an undue influence on consumers' decisions and whether the consumer whose rights had been infringed could be regarded as an "average consumer" was also

Számos jogszabály ír elő speciális információközlési, tájékoztatási kötelezettséget – a pénzügyi szolgáltatások tekintetében jellemzően szerződéskötést megelőző tájékoztatás formájában. Itt elsősorban az Egységesített Betéti Kamatláb Mutató (EBKM), a Teljes Hiteldíjmutató (THM) megfelelő közlésére; a Betétbiztosítási Alap, a Befektetővédelmi Alap által nyújtott biztosítás tényéhez kapcsolódó reklámtilalomra; az értékpapírok nyilvános kibocsátásához kapcsolódó Tájékoztatók, illetve a piaci szereplők számára előírt nyilvánosságra hozatali kötelezettségek (ún. éves jelentések) tartalmára kell gondolnunk.

Az ilyen információ közzététele során megnyilvánuló mulasztás – mivel az uniós jogi aktus, illetve az azt a belső jogba átültető jogszabály szerint tiltott – önmagában szankcionálható lenne, ugyanakkor az Fttv. szerint ez a mulasztás egyúttal tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak is minősül. Adott esetben két jogalapon is megállapítható a szankció. Mivel az első eleve a PSZÁF szabja ki ezért, ha a fogyasztó tranzakciós döntését az információ elhallgatása befolyásolhatta, a PSZÁF hatásköre kizárólagos a pénzügyi területen, a verseny érintettségére tekintet nélkül.

A PSZÁF a fogyasztók széles, a jogsértés körülményei alapján meghatározható körét érintő ügyekben a jövőben pert indíthat a fogyasztók polgári jogi igényeinek érvényesítése iránt. Tipikusan a kisbefektetőket megkárosító piaci szereplők ellen indítható próbaperekre kell gondolnunk, melyek esetleg a változó jogi környezet miatt egyébként kicsúsznának a PSZÁF hálójából (lásd a befektetési szövetkezetek ügyei).

Az Fttv-vel hatályba lépő új szabály szerint, ha a bíróság a jogsértés tényét a keresetben meghatározott valamennyi fogyasztóra kiterjedő hatállyal állapította meg, a jogsértéssel érintett fogyasztó az általa a vállalkozás ellen indított perben kizárólag a kárának összegét, valamint a jogsértés és a kára közötti okozati összefüggést köteles bizonyítani.

irrelevant. Consequently, the HFSA's competence in the former regulatory system was limited to the enforcement of the statutory disclosure regulations, which had to be made known to all potential consumers. The rationale behind the new system is that the HFSA already had the tasks both of checking whether the information disclosure regulations were being formally complied with and of investigating such infringements of law. In the new regulatory regime, the HFSA will be required to evaluate the effect of non-compliance with the information disclosure requirements on the transaction decisions of average consumers, and therefore the authority will have to make a decision on the infringement with regard to two points of substantive law. Also, the HFSA will be required to examine whether the contravention of a legal regulation specified in another statute qualifies as an unfair commercial practice.

Several legal regulations include specific information disclosure obligations in connection with financial services. Generally, these regulations require enterprises to provide information before a contract is concluded. Prime examples are the mandatory disclosure of the APY (Annual Percentage Yield – in Hungarian: Egységesített Betéti Kamatláb Mutató or EBKM) and the APR (Annual Percentage Rate – in Hungarian: Teljes Hiteldíjmutató or THM), the prohibition on advertising the insurance provided by the Investor Protection Fund (Befektetővédelmi Alap) or the Deposit Insurance Fund (Betétbiztosítási Alap), the prospectuses required for the public offering of securities or the statutory disclosure obligations of market players (annual reports).

Omitting the disclosure of such information might be penalised in itself as it is prohibited under both the EU legislation and the national legislation transposing the EU rules. However, such omissions are also deemed unfair commercial practices under the Unfair Commercial Practices Act, and therefore this violation of this statute

A GVH pedig elvben ugyanezen az alapon, a fogyasztók széles, személyében nem ismert, de a jogsértés körülményei alapján meghatározható körének érdekében léphet majd fel. Kérdés, hogy a gyakorlatban miként hangolják össze a hatóságok az újonnan kapott közérdekű keresetindítási jogait?

A reklámfelügyeleti témát feldolgozó sorozatunk záró száma az új szabályozás tükrében a már kialakult joggyakorlat által felvetett kérdéseket veszi számba.

Dr. Firmiksz Judit
Réti, Antall és Madl Landwell Ügyvédi
Iroda

Tax & Legal Alert

Hungary • Issue 316 • 18 September 2008

Legal Disclaimer: The material contained in this alert is provided for general information purposes only and does not contain a comprehensive analysis of each item described. Before taking (or not taking) any action, readers should seek professional advice specific to their situation. No liability is accepted for acts or omissions taken in reliance upon the contents of this alert.

If you no longer wish to receive Tax & Legal Alert, please write to the following e-mail address: tax.alert@hu.pwc.com

© 2008 PricewaterhouseCoopers Kft. All rights reserved. "PricewaterhouseCoopers" refers to the Hungarian firm of PricewaterhouseCoopers Kft. or, as the context requires, the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited, each of which is a separate and independent legal entity.

must be established as well. As a result, legal consequences may be applied under two distinct substantive law regulations. As the first sanction is imposed by the HFSA anyway, if withheld information may have influenced consumers' decisions about financial sector transactions, the HFSA has exclusive competence to investigate such cases, regardless of whether competition is affected.

If a wider range of consumers are affected in the particular case and the group of consumers whose rights have been violated can be identified, the HFSA may start litigation to enforce the consumers' claims under civil law. These are typical test cases that may be initiated against market players that defraud small investors where previously the HFSA was unable to take measures against the market players due to the changing regulatory framework (see, for example, the investment cooperative cases).

According to a new regulation in the Unfair Commercial Practices Act, if the court declares in its judgement that all consumers' rights have been violated, any consumer affected by the infringement of law is only required to give evidence of the amount of damage he/she has suffered and to prove that the infringement has been the cause of such damage.

In principle, the NCA may start litigation on the same basis, that is, in the interest of an identifiable consumer group (it is not necessary to personally identify each affected consumer) which is also affected by the infringement of law. The question is, how the two authorities will harmonise these new powers in practice so they can decide how to start class actions?

In the final part of our advertising law series, we will examine the current practice of the authorities from the perspective of the new regulations.

Dr. Judit Firmiksz
Réti, Antall and Madl Landwell Law
Firm