

Alkotmánybíróság
Budapest, Donáti utca 34-35.
1015

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A [REDACTED] indítványozó az Igazságügyi Miniszternek a IV/1782/2022., IV/1002/2023. és IV/1003/2023. számú ügyben a T. Alkotmánybíróság megkeresésére adott, 2023. szeptember 11-én kelt, az Alkotmánybíróság honlapján elérhető válaszában érintett ténykérdések kapcsán az alábbi észrevételek előterjesztését tartja indokoltnak, abból a célból, hogy a T. Alkotmánybíróság számára a releváns tények a lehető legszélesebb körben álljanak rendelkezésére.

Az indítványok befogadhatósága

Az Igazságügyi Miniszter álláspontja szerint az indítványok befogadása nem indokolt, mivel a támadott jogszabály hatályát veszítette, és nem áll fenn olyan körülmény, amely az indítvány elbírálására okot adna.

E tekintetben hivatkozunk arra, hogy a [REDACTED] szemben a fogyasztóvédelmi hatóságok az Árrendelet alapján összességében mintegy 1,5 milliárd forint bírságot szabtak ki. A [REDACTED] a bírsághatározatok jelentős részét bíróság előtt megtámadta, jelenleg több, mint 400 közigazgatási per van folyamatban, melyekben az Árrendeletet alkalmazni kell. Az Árrendelet alkotmányosságának elbírálása ezeknek a pereknek a kimenetelét érinti, ami indokolja az indítvány elbírálását, figyelemmel a T. Alkotmánybíróság gyakorlatára (3077/2023. (II. 16.) AB végzés, [46] bek.).

Az élelmiszer áremelkedések okai

Az Igazságügyi Miniszter válaszában részletesen foglalkozik az élelmiszerárak emelkedésének okaival. Kiemeli e körben az energiaárakat, a gyengülő forintárfolyamot, az aszályt, valamint megemlíti a takarmányárak és bérköltések növekedését, a gazdasági helyzet destabilizációját, a piaci bizonytalanságokat (5-7. old).

Ezeknek a körülményeknek egyike sem olyan, ami kifejezetten csak a kiskereskedelmi árképzést befolyásolta volna. Sőt, inkább azt lehet megállapítani, hogy az értéklánc többi szereplőjének, így a termelőknek, feldolgozóknak az árazását ezek a tényezők, különösen az energiaárak, erőteljesebben befolyásolták. A Gazdasági Versenyhivatalnak a tej és tejtermékek

magyarországi piacon lefolytatott gyorsított ágazati vizsgálatáról készített jelentése¹ például azt állapította meg, hogy a nyerstej (termelői) átadási ára 2019. január és 2022. november között 2,3-szorosára nőtt; ez az árnövekedés meghaladta a tejtermelők költségeinek növekedését.² A jelentés szerint „(...) a nyerstej átadási ára hazánkban 2021 második felétől kezdődően elszakadt a termelési költségektől, azoknál meredekebben és nemzetközi összehasonlításban is jelentős mértékben emelkedett. Tekintettel arra, hogy a tejtermékgyártók (tehát a feldolgozók) termelési költségeinek hozzávetőlegesen 70%-át a felhasznált nyerstej költsége teszi ki, ez az áremelkedés a feldolgozók által érvényesített átadási árakba is beépült. Ezek a magasabb átadási árak pedig magasabb fogyasztói árakhoz vezettek, mivel az ágazati vizsgálat során elvégzett árelemzések alapján általánosságban megállapítható, hogy kiskereskedelmi szinten a fogyasztói árak szorosan követték a beszerzési árak alakulását.”³ A jelentés a tejfeldolgozók vonatkozásában a következő megállapítást tette: „A vizsgált időszak elején az átadási árak emelkedése jellemzően nagyobb mértékű volt, mint a költségek emelkedése, 2022-ben viszont összességben hasonló vagy kisebb mértékű volt az emelkedés, a trappista sajt és a félzsíros tehéntúró kivételével.”⁴

E tények ellenére a Kormány egyedül a kiskereskedelem szintjén vezetett be hatósági árat, noha a fogyasztói árak növekedésének eredendő oka alapvetően az értéklánc többi szereplőjének, azaz a termelőknek és a feldolgozóknak az áremelése volt. A kormányzati intézkedés álláspontunk szerint nem volt adekvát és koherens, mivel az áremelkedést nem azoknál a gazdasági szereplőknél igyekezett korlátok közé szorítani, akik azt eredendően okozták. Így a kiskereskedelmi szektort olyan hátrányos megkülönböztetés érte, ami nem volt indokolt. Ráadásul a fogyasztók számára azzal biztosította az intézkedés az alacsony árat, hogy a termelők és feldolgozók áremeléseit a kiskereskedelemre terhelte, ezt az áremelést a kiskereskedőknek kellett állniuk („lenyelniük”), azt nem érvényesíthették áraikban. Így összességében az intézkedés költségeit egyedül a kiskereskedők viselték, noha az áremelkedést alapvetően a többi szereplő okozta.

Itt jegyezzük meg, hogy ezt az Igazságügyi Miniszter válasza is elismeri, hogy a cél „(...) egy olyan szabályozás bevezetése volt, amely átmenetileg maximalizálja az alapvető élelmiszerek árát úgy, hogy a hazai élelmiszeripari szereplők és termelők szükségtelen mértékben ne sérüljenek.” Ugyanakkor az Igazságügyi Miniszter nem nyilatkozott arról, hogy álláspontja szerint milyen alkotmányos alapja van a gazdasági szereplők megkülönböztetésének a tulajdonos honossága alapján. A [REDACTED] álláspontja szerint az Alaptörvény ilyen megkülönböztetést nem tesz lehetővé.

Az élelmiszer-árstop szociális célja és tényleges hatása

Az Igazságügyi Miniszter szerint az élelmiszer-árstop alkalmazásának elsősorban szociális előnyei voltak (7. old.); a veszélyhelyzeti időszakban kiemelt gazdaságpolitikai cél a családok és a szociálisan hátrányos helyzetben lévők védelme (10. old.); a bevezetett intézkedések védőhálót biztosítottak a magyar családok számára a mindennapi megélhetésük során (9. old.).

¹

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/agazati_vizsgalatok_piacelemzesek/agazati_vizsgalatok/Tej_es_tejtermek_gyorsított_agazati_vegleges_jelentes_230713.pdf1&inline=true

² GVH jelentés, 30. old.

³ GVH jelentés 5. old.

⁴ GVH jelentés 39. old.

Álláspontunk szerint az említett szociális célokhoz képest az Árrendelettel bevezetett hatósági ár szükségtelenül nagy, aránytalan mértékű terhet telepített a kiskereskedőkre. Az intézkedés ugyanis minden fogyasztót támogatásban részesített, tekintet nélkül a rászorultságukra, következésképpen olyan csoportok is támogatásban részesültek, akiknek az anyagi helyzete ezt egyáltalán nem indokolta. Ezt a szükségtelen támogatást is finanszírozniuk kellett a kiskereskedőknek. Továbbá, a lakosság megfelelő érdekérvényesítő képességgel bíró csoportjai el tudták érni azt, hogy a jövedelmük az inflációval azonos mértékben emelkedjen, ennek következtében az addigi élelmiszer fogyasztásuk, életszínvonaluk fenntartásához semmilyen támogatásra nem volt szükségük. E csoportnál így a mesterségesen alacsonyan tartott hatósági ár olyan plusz megtakarítást eredményezett, a kiskereskedők terhére, melyet más javak beszerzésre tudtak fordítani, vagyis az intézkedés az ő esetükben a fogyasztás növelését támogatta, nem az alapvető élelmiszerekhez való hozzájutást. Álláspontunk szerint semmilyen közérdek nem indokolja azt, hogy jó anyagi helyzetben lévő fogyasztói rétegek egyes magánvállalkozások terhére a fogyasztásuk növelését lehetővé tevő extra juttatásban részesüljenek, esetükben nincs szükség „védőháló” biztosítására, különösen nem magántulajdonú vállalkozások által finanszírozva.

A közteherviseléshez való hozzájárulás

Az Igazságügyi Miniszter álláspontja szerint a „(...) gazdasági terhek csökkentéséért az Alaptörvény O) cikkével összhangban, osztársadalmilag mindenki felelősséggel tartozik. (...) A közös költségekhez való hozzájárulás elsődlegesen adók megállapításával történik, de ennek más formája is lehetséges. Az Árrendelet által bevezetett ármaximalizálás a kereskedők számára - a kisebb árréssel történő értékesítés vagy az esetlegesen beszerzési ár alatti áron történő értékesítés kötelezettsége miatt - a jövőbeli nyereségről való kényszerű lemondás vagy a veszteségek kényszerű viselése, ugyanakkor szintén egyfajta speciális közteherként értelmezhető. (...) egy, a társadalom minden tagja számára kihívásokkal és nehézségekkel teli időszakban, amikor mindenki számára érezhető a gazdasági helyzet okozta negatív hatások együttese, indokolható, sőt alapvető érdekléssel megkövetelhető, hogy a „kárnegosztás” szabályainak megfelelően az indítványozók is kivegyék részüket a terhek vállalásából, a terhek elosztásából.” (12-13. old)

A közteherviselés szükségességét természetesen a [REDACTED] sem vitatja. Ezzel szemben éppen azt sérelmezzük, hogy a fogyasztói jólétet szolgáló intézkedés terheit, költségeit az értékláncon belül kizárólag a kiskereskedőkre telepítette a jogalkotó, annak ellenére, hogy GVH-nak a tejpiacot érintő ágazati vizsgálata is azt mutatta, hogy a fogyasztói árak emelkedése nem a kiskereskedői árrés növelésére vezethető vissza, hanem a termelők és feldolgozók árazására. Szó sincs tehát kárnegosztásról, a terhek elosztásáról, ugyanis a károk viselését és a terheket a jogalkotó kizárólagosan a kiskereskedelmi szektorra telepítette.

Azt is fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a közteherviseléshez (az általános adófizetési kötelezettségen túlmenően) a [REDACTED] speciális adók megfizetésével is hozzájárult: ilyen a kiskereskedelmi különadó, illetve ún. „extraprofitadó”, melyről fontos tudni, hogy azt nem a profit, hanem a bevétel után kell fizetni. A [REDACTED] 2022-ben 16.235.737.000,- Ft különadót, 10.425.131.000,- Ft extraprofit adót, és 2023-ban 29.061.516.000,- Ft különadót fizetett be a költségvetésbe. Az élelmiszer értéklánc egyéb szereplőit ilyen különadók sem terhelik. Nem ismeretes előttünk olyan vizsgálat, elemzés, ami alátámasztaná azt, hogy miért tekinthető arányos közteherviselésnek az, hogy a kiskereskedelmi szektor egyes szereplőinek az említett

különadókon túlmenően még a mesterségesen alacsonyan meghatározott hatósági árat is finanszírozniuk kell, míg az értéklánc más szereplői semmilyen speciális terhet nem viselnek, sem különadó, sem hatósági ár formájában. Ilyen indokolást az Igazságügyi Miniszter sem terjesztett elő.

Választ kíván az a miniszteri érvelés is, mely szerint elvárható a kisebb árréssel való értékesítés, és a jövőbeni nyereségről való lemondás. Az említetteknel ugyanis nagyobb terhet jelentett az intézkedés, mivel a hatósági ár olyan alacsony szinten lett meghatározva, hogy az a [REDACTED] beszerzési ár alatti értékesítésre kényszerítette, tehát nulla nyereséggel és negatív árréssel került sor az értékesítésre, a hatósági ár nem fedezte még beszerzési költségeket sem, nem is beszélve a kereskedelmi tevékenység egyéb költségeiről, melyekre az árrésnek kellene fedezetet nyújtania. Csak a beszerzési ár és a kiskereskedelmi ár közötti különbözet miatt több mint 10 milliárd forint veszteséget realizált a [REDACTED] a hatósági árral érintett időszakban. A hatósági áras termékeken elszenvedett teljes, valós veszteség ennél is több volt, mivel költségként nem csak a beszerzési ár jelentkezik, hanem az értékesítéshez szükséges egyéb költségek is, úgymint logisztikai, bérleti, munkaerő, szállítási, energiaköltségek, egyéb rezsiköltségek, melyekre a kereskedőknek az árrés nyújt fedezetet. Ebből eredően további több milliárd forint veszteség realizálódott.

Az Igazságügyi Miniszter szerint a 2022-es beszámolókból megállapítható, hogy az egyes üzletláncok esetén az előző évhez viszonyítva hasonló arányban nőtt az értékesítés nettó árbevétele és az eladott áruk beszerzési értéke, tehát a kiskereskedők árrése nem szűkült. (17. old.)

Az árrés tekintetében azt szükséges rögzíteni, hogy az értékesítés nettó árbevételeiben a beszerzési árak jelentős emelkedésének hatása csapódott le, vagyis az, hogy az árrés nem változott jelentősen, csupán a beszerzési árak emelkedésének lekövetését jelenti. Azonban 2022-ben az üzemi költségek és ráfordítások olyan mértékben változtak a gazdasági körülmények miatt, amelyek miatt indokolt lett volna az árrésfedezet növelése, azonban épp az látható az Igazságügyi Miniszter által hivatkozott adatokból, hogy erre nem került sor, annak ellenére, hogy az energia árak 330%-kal változtak egy év alatt, az üzemanyag 150%-kal, a kamatok/pénzügyi ráfordítások pedig 300%-kal emelkedtek. Összességében tehát épp az árrés növekedésének elmaradása jelzi a negatív hatást. Emiatt a vállalat 2022-ben jelentős veszteséggel zárt az évet: 2022-ben az eredmény negatív volt, a cég vesztesége -13.140.476.165 Ft volt.

A veszteséges működéshez kapcsolódó kérdés, hogy az Igazságügyi Miniszter szerint a kiskereskedők a kiesett nyereséget más élelmiszerek árának növelése által képesek lehettek kompenzálni, mivel a hatósági ár nem minden élelmiszere vonatkozott. E vonatkozásban fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy a [REDACTED] üzletpolitikája az érintett időszakban az volt, hogy a hatósági áron elszenvedett veszteséget nem építi be más termékek árába. Többek között ennek eredménye volt a 2022-es veszteséges működés. Ezt a GVH ágazati jelentése is megerősíti, mely szerint: „A GVH-hoz beérkezett adatok alapján tehát az látható, hogy a kiskereskedelmi szektor egészét tekintve a szereplők nem voltak képesek az árstop okozta veszteséget teljes egészében szétteríteni az árstop által nem érintett termékeken, illetve működési költségeik emelkedését sem hárították át teljes mértékben a vásárlóikra.”⁵

⁵ GVH jelentés 65. old.,

A felkészülési idő kérdése

Az Igazságügyi Miniszter álláspontja szerint a felkészülési idő követelménye veszélyhelyzetben nem értelmezhető.

Ezt a megállapítást vitatjuk, álláspontunk szerint egy jogállamban olyan követelményeket veszélyhelyzetben sem lehet előírni, melyek teljesítése lényegében lehetetlen. A panaszunkban részletesen bemutattuk, hogy a jogalkotó mennyire rövid időt biztosított a jogszabály végrehajtására való felkészülésre, pl. az Árendelet november 10-én hatályba lépett módosításakor mindössze néhány órát. Ehhez képest ezalatt a rövid idő alatt a következőket kellett volna elvégezni, figyelemmel arra, hogy a jogalkotó egyrészt két további termékkörre is hatósági árat vezetett be, másrészt meghatározta azt is, hogy valamennyi érintett termékből mekkora készletet kell tartaniuk a kiskereskedőknek minden egyes üzletben:

- a terméket át kellett árazni a hatósági árnak megfelelően a [REDACTED] rendszereiben, azt biztosítandó, hogy az üzletek kasszái az új árat tudják használni;
- az üzletekben új árcímkéket kellett kihelyezni minden terméknél;
- ki kellett számítani, hogy a 2021-es (illetve a 2 új termékkörnél a 2022-es) adatok alapján – a hét adott napjain – mekkora készletet kell biztosítani az egyes üzletekben;
- fel kellett mérni, hogy az üzletekben mekkora az aktuális raktárkészlet a termékből, illetve az elkövetkező időszakban a lekötött beszállítások alapján miként fog várhatóan alakulni a raktárkészlet az üzletekben;
- az elkövetkező időszakban rendelkezésre álló raktárkészlet kiszámítása során az árcsökkentés miatt esetlegesen várható fogyasztói kereslet-növekedést is figyelembe kellett venni, ezért prognózist kellett készíteni a várható fogyasztói keresletről, figyelemmel a megelőző időszakban tapasztalható keresletre, valamint a hatósági ár bevezetésének / meghosszabbításának várható hatására (a korábbi tapasztalatok felhasználásával, kereslet-rugalmassági számításokkal stb.);
- össze kellett vetni az aktuális raktárkészletet, illetve a lekötött beszállítások alapján az elkövetkező időszakban rendelkezésre álló raktárkészletet a 2021-es / 2022-es készletezési adatokkal (a referencia-mennyiséggel);
- amennyiben a számítás eredménye azt mutatta, hogy a készleteket növelni kell, a pótlólagos beszerzésről egyeztetni kellett a beszállítókkal, az egyeztetések alapján megrendeléseket kellett leadni a beszállítók felé; ha a szerződött beszállítók a pótlólagos igényt nem tudták kielégíteni, új beszállítókat kellett keresni, szerződést kellett kötni velük (ideértve a kapcsolódó folyamat minden lépését, pl. minőségi audit lefolytatása a gyártási telephelyen);
- miután a beszállító visszaigazolta a megrendelést, a visszaigazolt időpontban sor kerülhetett a pótlólagosan megrendelt termékek beszállítására a [REDACTED] logisztikai raktáraiba;
- a logisztikai raktárakból a [REDACTED] a saját fuvareszközeivel kiszállította a termékeket az üzletekbe.

Mindezt a [REDACTED] esetében valamennyi üzletre nézve el kellett végezni, ami közel 400 üzletet jelent.

Mindehhez azt is fontos hozzátenni, hogy a termelők és gyártók teljesítési képessége és készsége nélkül nem volt lehetséges a kiskereskedőknek teljesíteni a jogszabály által előírt kötelezettségeket, így hiába törekedtek a kiskereskedők jogkövető magatartásra, bizonyos esetekben, tőlük független körülmények miatt, mégis jogsértővé válhatott a tevékenységük.

[REDACTED] 2024. február 21.

Tisztelettel,

