

Összefoglaló

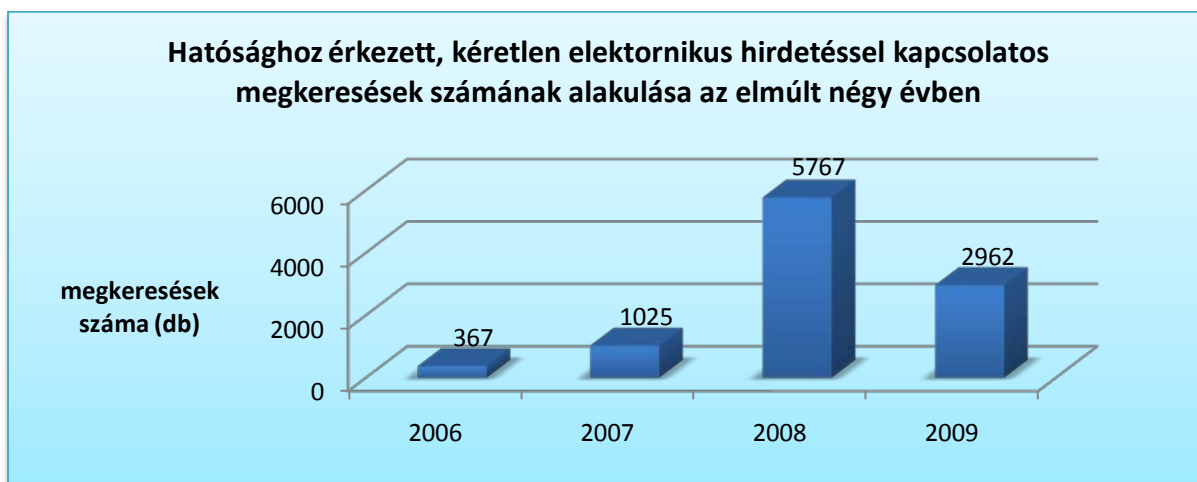
a Nemzeti Hírközlési Hatóság Informatikai Szabályozási Igazgatóságának 2009. évi

kéretlen elektronikus hirdetésekkel kapcsolatos felügyeleti eljárásairól

Az elektronikus kereskedelem területén 2006. január 1-től a Nemzeti Hírközlési Hatóság - annak Informatikai Szabályozási Igazgatósága - látja el a kéretlen elektronikus hirdetésekkel kapcsolatos hatósági feladatokat az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (Ekertv.) és - 2008. szeptember 1-je után - a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény (Grt.) rendelkezéseinek megtartását felügyelve.

Ha az elmúlt négy évet tekintjük, a Hatósághoz érkezett kéretlen elektronikus hirdetésekkel kapcsolatos **megkeresések éves száma** a 2008-as évig jellemző erőteljes emelkedést követően **2009-ben közel 49 %-os visszaesést mutat.** Míg 2006-ban 367 db megkeresés érkezett a Hatósághoz, addig 2007-ben már 1025 db, 2008-ra pedig ez a szám elérte az 5767 db-ot. Ez a tendencia leginkább a kéretlen elektronikus hirdetések intenzív szaporodását mutatta, de egyben jelezte a fogyasztói tudatosság növekedését is, a bejelentők száma is jelentősen gyarapodott ebben a hároméves időszakban. 2009-re a megkeresésszám azonban 2962 db-ra csökkent.

A 2009-es visszaesés **okaként több tényezőt kell kiemelnünk.**



Elsőként és leginkább a 2008. szeptember 1-től hatályba lépett Grt. azon rendelkezését, amely szerint a közvetlen megkeresés módszerével (direkt marketinggel) továbbított reklámok küldéséhez már csak a természetes személyektől szükséges előzetes hozzájárulás megléte. Az Ekertv. ugyanekkor módosult

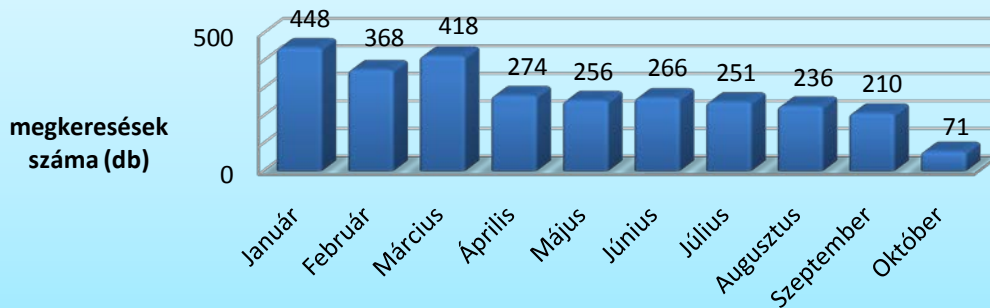
szabályozása a gazdasági reklámnak nem minősülő elektronikus hirdetések esetében is azonos módon rendelkezett. Ezért 2008. szeptember 1-je után már csupán a természetes személyeknek címzett, elektronikus levélben vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszközzel küldött elektronikus hirdetésekkel kapcsolatosan volt és van mód kéretlen elektronikus hirdetéssel kapcsolatos felügyeleti eljárás kezdeményezésére. Ezen változás következtében a korábban a megkeresések jelentős hányadát kitevő, jogi személyek e-mail címére érkezett kéretlen elektronikus hirdetések miatti bejelentések és kérelmek száma folyamatosan csökkent, és év végére elhanyagolhatóvá vált. Ugyanakkor megfigyelhető volt az is, hogy az elektronikus hirdető - kihasználva immár a törvény adta lehetőséget - egyre inkább csakis jogi személyek elektronikus elérhetőségeire igyekeztek elküldeni e-hirdetéseiket, nem kívántak kockáztatni természetes személyeknek továbbított kéretlen e-küldeményekkel, így aztán a természetes személy bejelentők száma is csökkent valamelyest.

Második okként ki kell emelnünk, hogy hála a Hatóság kéretlen elektronikus hirdetések elleni hatékony fellépésének, és az ezzel, valamint a vonatkozó szabályozással kapcsolatos széleskörű tájékoztatásának, az e-hirdetések küldésére vonatkozó jogszabályok ismerete nem csak az elektronikus hirdetések címzetteinél lett egyre elterjedtebb, hanem az elektronikus hirdetések küldőinek körében is. Az elektronikus hirdető egyre inkább megjelenő tudatosságát mutatta, hogy a Hatóságnál mind több és több weboldal üzemeltetője kért tájékoztatást regisztrációs gyakorlatának és elektronikus hirdetési tevékenységének jogi szabályozáshoz való igazítása - és ezáltal természetesen a Hatóság esetleges jövőbeni felügyeleti eljárásának, marasztalásának, netán pénzbírságra marasztalásának elkerülése - érdekében.

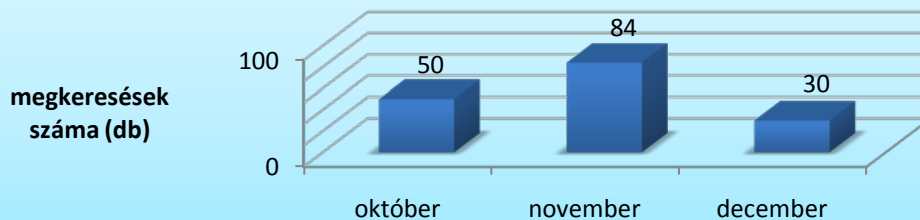
Mindezek mellett a megkeresések számának 2009-es csökkenéséhez - nem olyan mértékben ugyan, mint a korábban említettek, de azért jelentősen - hozzájárult az is, hogy az egyik, úgynevezett torrent oldalakat üzemeltető csoportot a rendőrség más jogsértések miatt eljárva időközben felszámolta, így az ezen csoporthoz köthető, túlnyomórészt illegális szoftver-, zene- és filmletöltési lehetőségeket reklámozó, korábban kiemelkedően nagy tömegben küldött kéretlen elektronikus hirdetések a továbbiakban már nem árasztották el a felhasználók elektronikus postaládáját. Ezért a Hatósághoz küldött kérelmek és bejelentések között a hasonló tárgyú beadványok is jelentősen megritkultak 2009-ben.

A **megkeresések számának havi eloszlása** jól leköveti ezeket a változásokat. Az év első három hónapjában jelentkező magasabb megkeresésszám áprilusra egy viszonylag kiegyensúlyozott alacsonyabb szinten stabilizálódott októberig. Ekkor a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 2009. október 1-jén hatályba lépő módosítása miatt a Hatóság az e-mail útján történő bejelentés- és kérelembenyújtás lehetőségét megszüntette, és erre a célra 2009. október 9-től a Ket. 28/A. §-ával összhangban bevezette az elektronikus űrlapot.*

Hatósághoz kéretlen elektronikus hirdetéssel kapcsolatosan érkezett megkeresések száma 2009-ben (e-mailben és postán)



Hatósághoz kéretlen elektronikus hirdetéssel kapcsolatosan érkezett megkeresések száma 2009-ben (elektronikus úrlapon)



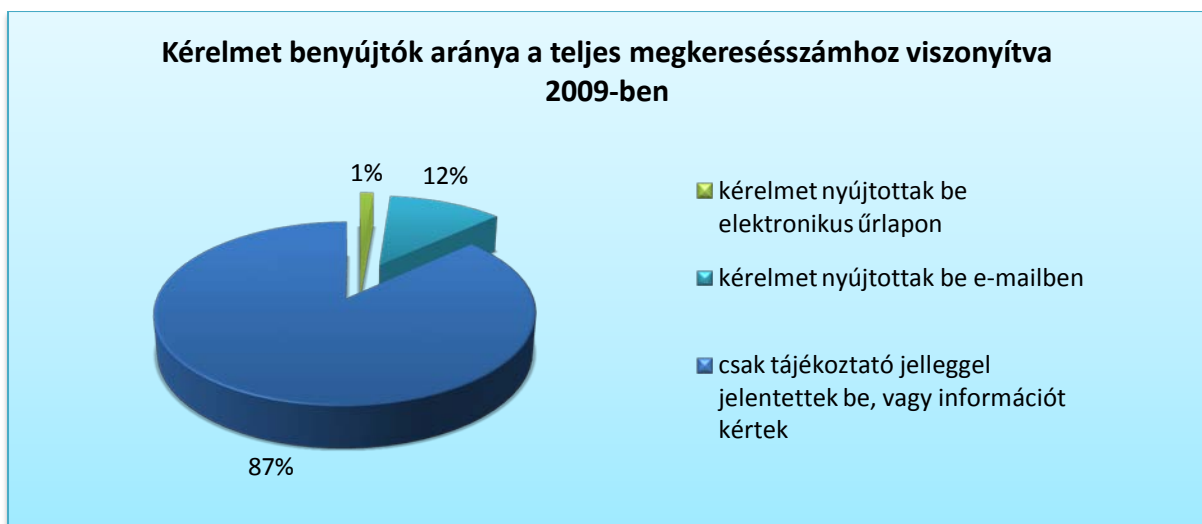
A Hatóság részére 2009-ben is *bejelentést* vagy az Ekertv. 16/C. § (3) bekezdése alapján rendszeresített úrlapon *kérelmet* nyújthattak be azon természetes személy ügyfelek, akiknek elektronikus elérhetőségére az ő előzetes, egyértelmű és kifejezett hozzájárulásuk hiányában továbbítottak elektronikus hirdetést, vagy valamely hirdető nem biztosította számukra az e-hirdetés küldéséhez való hozzájárulásuk korlátozás és indoklás nélküli, ingyenes visszavonását, vagy egyéb más módon sértette meg a vonatkozó törvényi előírásokat.

A *kérelem*nek az a joghatása, hogy a kérelmező ügyfél lesz és megilletik Ket.-ben meghatározott ügyféljogok, ebben az esetben az eljárás lefolytatása kötelező. Kérelem alapján a Hatóság azt vizsgálja, hogy a konkrét, kérelemben megjelölt elektronikus hirdetés vonatkozásában az elektronikus hirdető, a hirdetés közzétevője, illetve a hirdetési szolgáltató rendelkezett-e a kérelmező előzetes és egyértelmű hozzájárulásával annak elküldéséhez.

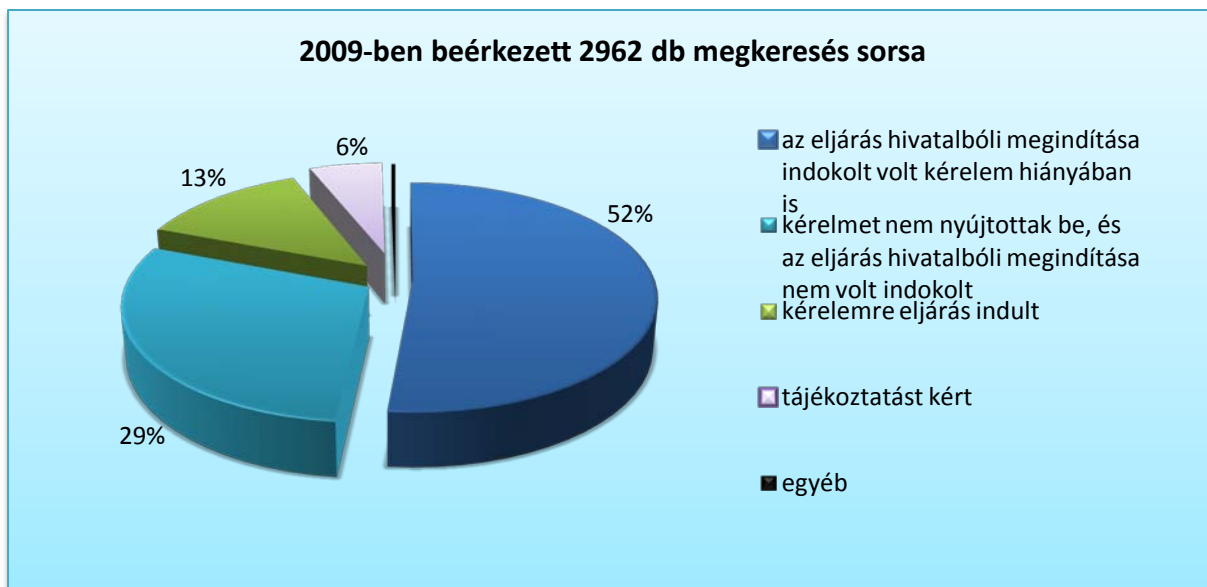
Bejelentés esetén a Hatóság mérlegeli, hogy indít-e hivatalból eljárást vagy sem. A bejelentő ebben az esetben nem minősül ügyfélnek, az ügyfél jogai sem illetik meg. Amennyiben a Hatóság hivatalból eljárást indít, akkor *nem* azt vizsgálja, hogy az adott bejelentő számára a konkrétan megjelölt hirdetés elküldéséhez az elektronikus hirdető, hirdetést közzétevő, vagy hirdetési szolgáltató rendelkezett-e hozzájárulással, hanem az adott, eljárás alá vont ügyfél elektronikus hirdetéssel kapcsolatos gyakorlatát, a vonatkozó követelmények megtartását – általánosságban.

A Hatósághoz érkezett **megkeresések jellegében** 2008-ban megindult változás, miszerint **a kérelmek aránya egyre kisebb a megkeresések teljes számához viszonyítva**, 2009-ben tovább folytatódott. Míg 2006-ban és 2007-ben a megkeresések közel 60 %-a kérelem volt, addig 2008-ra ez az arány 17 %-ra, 2009-ben pedig már 13 %-ra csökkent, és **a kérelmek esetében általánosan bevezetésre került illetékfizetési kötelezettség** még további csökkenést valószínűsít.

Az *illetékekről* szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 29. § (1) bekezdése alapján a Hatóság egy eljárást kezdeményező *kérelem* benyújtásakor - annak jogszabály által előírt elemein túl - a 2.200 Ft általános tételű eljárási illeték megfizetését is köteles vizsgálni. 2009. október 9-től az új *elektronikus űrlappal* történő megismerkedés mellett a kérelemmel élőknek erre is figyelemmel kellett lenniük. Bejelentések benyújtása esetén az illetéket nem kell megfizetni.



2009-ben a 2962 db megkeresésből 1917 db esetén, vagyis az összes megkeresés közel 65 %-a kapcsán indult eljárás 477 ügyszámon iktatva, amely előző évhez képest 3 %-kal kevesebb. Jelentősebb eltérést mutat azonban a tájékoztatást igénylő megkeresések arányának emelkedése, az összes megkeresés immár 6 %-át teszik ki, amely további 170 ügyszámot generált 2009-ben.

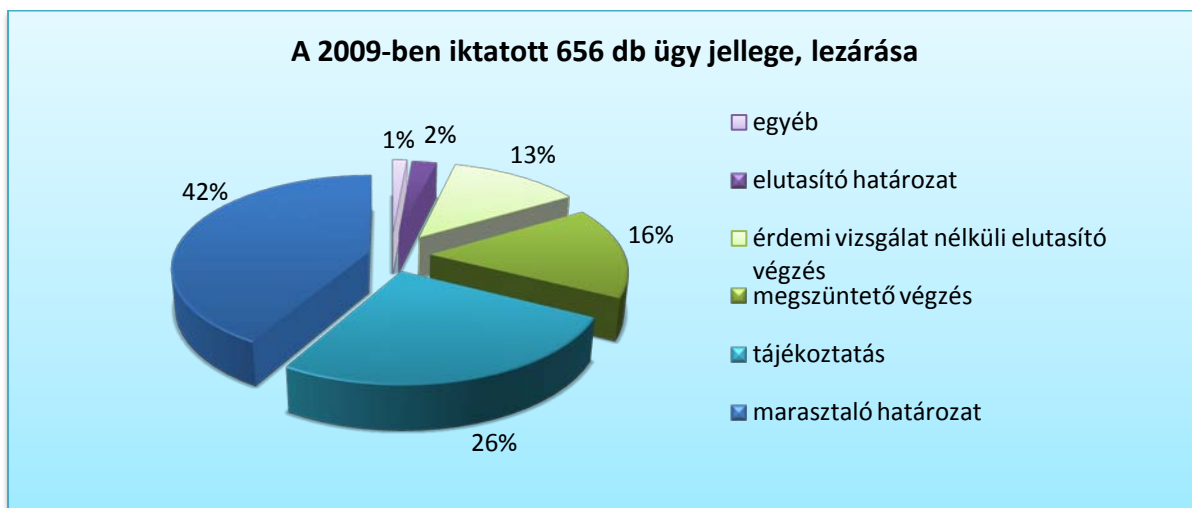


A Hatósághoz bejelentett **elektronikus hirdetések küldésének módját** tekintve az SMS útván továbbított elektronikus hirdetések aránya előző évekhez hasonlóan tovább nőtt, de még mindig elenyésző az e-mailben küldött kéretlen e-hirdetések számához viszonyítva. Míg 2008-ban a kéretlen SMS-t kifogásoló megkeresések aránya 4 % volt, addig 2009-ben már elérte a 9 %-ot. Egyéb - az elektronikus levelezéssel egyenértékű, vonatkozó szabályozás hatálya alá tartozó más egyéni kommunikációs eszköz (pl. fax, MMS) útván továbbított kéretlen elektronikus hirdetésről 2009-ben nem érkezett panasz.



A **felügyeleti eljárások lezárását** tekintve 2008-as évhez képest két jelentősebb változás figyelhető meg, ezek okaiként ugyanazon okok sorolhatók fel, amelyek az összes megkeresésszám csökkenését is magyarázták. 2009-ben közel felére csökkent a megszüntető végzések aránya 2008-hoz képest, amelyet elsősorban a korábban már említett film-, zene- és szoftverletöltési lehetőségeket kínáló torrent oldalakat hirdető kéretlen e-hirdetésekre vonatkozó megkeresések számának csökkenése magyaráz. A kérelmező nyilatkozatának elmaradása miatti megszüntetések száma e tekintetben nem releváns, az a 2008-as aránnyal közel azonos maradt. Másik kiemelendő változás 2009-ben a tájékoztatások arányának majdnem háromszoros emelkedése. Mindezekon túl a marasztaló határozatok arányának 4 %-os növekedése mellett az elutasító határozatok aránya ugyanannyi

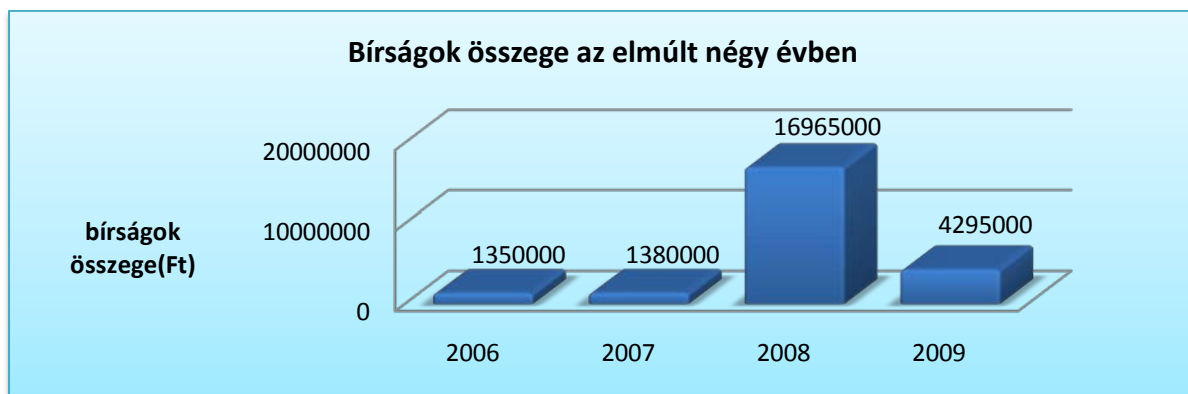
maradt. A - jellemzően jogi személy elektronikus elérhetőségére küldött, valamint a nem Magyarország területére irányuló (idegen nyelvű) kéretlen e-hirdetések miatt benyújtott kérelmek esetén meghozott - érdemi vizsgálat nélküli elutasító végzések arányában a 2008-as évhez képest szintén nem történt jelentős változás.



A Hatóság által hozott **döntések** jogorvoslattal **megtámadásának aránya** a korábbi évekhez képest minimálisan változott, 2009-ben is nagyon csekély maradt. Míg 2008-ban az elsőfokú határozatok 3 %-a, addig 2009-ben már csak 2 %-a került másodfokra, a bíróságra vitt ügyek aránya mindkét évben 1 %.



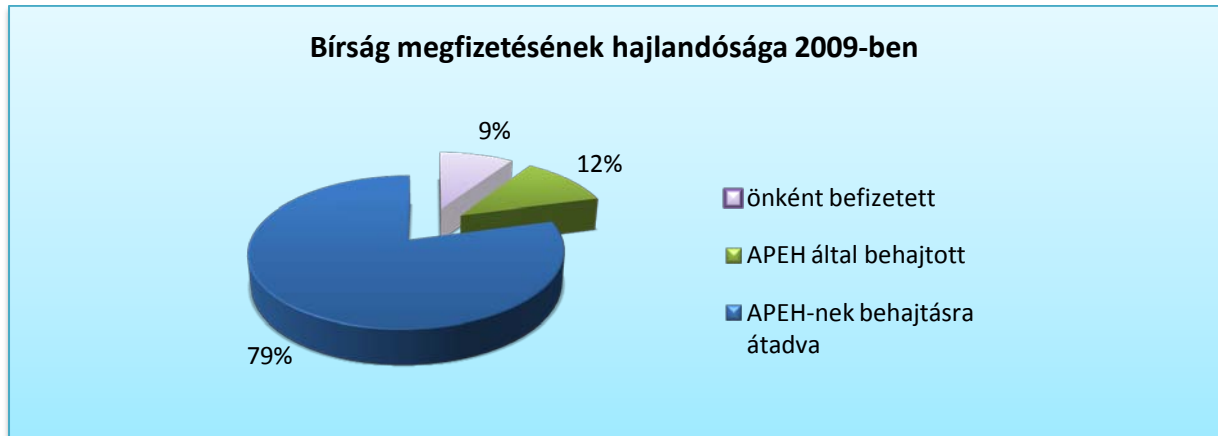
Ha a Hatóság által kéretlen elektronikus hirdetés küldése miatt **kiszabott bírságokat** tekintjük, mind a kiszabás gyakorisága, mind a bírságok alkalmi és együttes összege csökkent 2009-ben a 2008-as kiemelkedő számokhoz képest.



2009-ben 24 esetben történt bírságolás, összesen 4.295.000 Ft összegben. A 2008-as évhez képest a kiszabás gyakorisága közel 27 %-kal, az összes bírság együttes összege pedig közel 26 %-kal csökkent. A változás okaként szintén megemlíthető a jogszabályváltozás következtében a jogi személyek e-mail címére küldött elektronikus hirdetések kapcsán megjelenő megengedőbb törvényi környezet, illetve az ehhez simuló és egyben ezt ki is használó hirdetői jogkövető magatartás. Elmondható, hogy 2009-ben mind a jogsértések súlyossága, mind pedig azok ugyanazon hirdető általi ismételt elkövetése jelentősen kisebb volt a 2008-as évhez képest. A változásban ugyanakkor kétségtelenül közrejátszott az is, hogy 2008-ban az össz bírság majdnem felét megfizetni köteles, lakóparkok építésével foglalkozó cég 2009-re felhagyott kéretlen elektronikus hirdetései küldésével, így vele szemben újabb - egyes eljárásokban már a törvény által lehetővé tett maximális mértéket (500.000 Ft) is elérő - elektronikus kereskedelmi bírságok már nem kerültek megállapításra.



A kiszabott **bírságok megfizetési hajlandósága** a korábbi évekhez képest 2009-ben sem növekedett, így az ügyek több mint 90 %-ában továbbra is az APEH közreműködése szükséges azok behajtásában, amely közreműködés előbb vagy utóbb, de a tapasztalatok szerint többnyire sikerrel jár.



Az elektronikus hirdetések vonatkozásában a 2009-es év a változások, és a változások által kijelölt új irányok felé való elmozdulás éve volt. A gyorsan változó jogi környezetben folyamatosan alakult és azóta is változik mind a hirdetői, mind a kérelmezői és bejelentői magatartás, és ezek következtében a Hatóság joggyakorlata is. Az elektronikus hirdetésre vonatkozó jogszabályok be nem tartása miatti marasztalás, és a hirdetőik jogkövetésre való határozatban történő kötelezése mellett egyre nagyobb igény mutatkozott és mutatkozik a megelőzésre és ennek érdekében a széleskörű tájékoztatásra. Ezen **új irányokba való elmozdulás 2010-ben egyfelől az eddig egyedüliként alkalmazott felügyeleti eljárás mellett egy új eszköz, a Ket. VI. fejezetében szabályozott hatósági ellenőrzés bevezetése és alkalmazása útján fog megvalósulni, másfelől pedig olyan régen halogatott, a társadalmi/gazdálkodó szervezetekkel és a jogalkotókkal történő párbeszédet, egyeztetést, nemzetközi kitekintést igénylő, fontos és általános érdeklődésre számot tartó problémák átgondolásával, megoldásával**, mint például az ingyenes levelező rendszereket üzemeltető szolgáltatók által a magánlevelek végére csatolt reklámok kérdésköre.

Budapest, 2010. április