



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.III.37.723/2022/6.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Gyurán Ildikó előadó bíró, Dr. Farkas Katalin bíró, Dr. Sugár Tamás bíró, Dr. Bérces Nóra bíró,

A felperes: felperes1 (cím1)

A felperes képviselője: Dr. Varga István ügyvéd (cím2.)

Az alperes: Veszprém Vármegyei Kormányhivatal (8200 Veszprém, Dózsa György utca 33.)

Az alperes képviselője: Dr. Szalay-Dely Zsófia kamarai jogtanácsos

A per tárgya: kártalanítási ügyben indult jogvita

A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél: a felperes, 9. sorszám alatt

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Veszprémi Törvényszék 2022. május 24-én kelt 101.K.700.161/2022/8-II. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Veszprémi Törvényszék 101.K.700.161/2022/8-II. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 66.000 (hatvanhatezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen be az államnak 70.000,- (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állami adó- és vámhatóság 10032000-01070044-09060018 számú eljárási illeték bevételi számlájára az esedékesség napjáig.

A Kúria tájékoztatja a felperest, hogy a fizetendő illeték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az illeték megfizetése során az illetékfizetési kötelezettséget tartalmazó jogerős bírósági határozatot hozó bíróság megnevezését, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát közleményként fel kell tüntetni.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes a települési ... és hrsz-ú ingatlanokon üzemelteti szarvasmarha telepét. A telepen a húsmarha-állományt járványügyi egységként tartja a perben nem álló Perben nem álló Kft-vel és az Perben nem álló Kft-vel együtt.

[2] A 2021. február 5-én Olaszországba vágási célra állatorvosi bizománnyal szállított magyar szarvasmarha állományban az olasz hatóság vizsgálata Mycobacterium bovis kórokozót mutatott ki. Az ugyanezen származási helyről 2021. február 11-én szállított szarvasmarha állományban szarvasmarha-gümőkor fertőzöttség gyanúját is kimutatták.

[3] A Veszprémi Járási Hivatal (a továbbiakban: járási hivatal) 2021. március 5-én kelt VE-09/EBA/710-4/2021. számú végzésével a felperes települési telephelyén 150 egyedből álló szarvasmarha-állományra forgalmi korlátozást rendelt el és az állomány gümőkormentes státuszát visszavonta. A döntés kitért arra is, hogy a korlátozás az egy járványügyi egységként tartott, összesen 694 egyedből álló állomány összes egyedét érinti a települési telepen. Egyidejűleg a járási hivatal elrendelte a telepen a szarvasmarhák intradermális tuberkulin vizsgálatát. Ezen vizsgálatra 2021. május 3-án, 4-én, 11-én, míg a bírálatra 2021. május 6-én, 7-én és 14-én került sor hatósági állatorvosok jelenlétében. A próba során 141 egyedből 29 pozitív reakciót adott.

[4] A járási hivatal ezt követően 2021. május 17-én kelt VE-09/EBA/00710-24/2021. számú végzésével a felperes tenyészetében elrendelte a pozitív reakciót adó 29 szarvasmarha fajú, Charolais fajtájú, hím és nőivarú egyedek diagnosztikai célú elkülönített vágását a felperes mint tulajdonos állami kártalanítása mellett. Az állatok diagnosztikai célú elkülönített vágása 2021. május 18. és június 2. között megtörtént. A járási hivatal az egyes állat-járványügyi intézkedésekről és az azokkal összefüggő állami kártalanításról szóló 74/2013. (VIII. 30.) VM rendelet (a továbbiakban: VM rendelet) 6. § (1) bekezdése szerint 2021. június 30-án kelt VE/21/597-89/2021. számú határozatában megállapította a 29 egyed leölése után az állami kártalanítás összegét.

[5] Az országos főállatorvos jelzésére a járási hivatal ezt követően VE-09/EBA/2205-2/2021. számú végzésével tájékoztatta a felperest, hogy gümőkorral fertőzött szarvasmarha-állomány állománycserével történő mentesítése ügyében eljárást indított. 2021. július 23-án kelt VE-09/EBA/2205-3/2021. számú határozatában elrendelte a felperes szarvasmarha-gümőkorral fertőzött és települési szarvasmarha-telepen tartott 184 egyed diagnosztikai célú leölését elkülönített vágással, amelyet 2021. július 26. és 2021. augusztus 31. között kell elvégezni a tulajdonos állami kártalanítása mellett. A telephelyen tartott szarvasmarha állomány forgalmi értékét bruttó 163.394.158.- forintban határozta meg.

[6] Az alperes 2021. december 15-én kelt VE/21/00849-31/2021. számú határozatában a telepen tartott 184 db gümőkorral fertőzött szarvasmarha, valamint a telep kiürítése során fellelt, a felperes tulajdonát képező azonosítószámú szarvasmarha diagnosztikai célú leölése/elkülönített vágása után összesen bruttó 106.206.202,- forint állami kártalanítási összeget állapított meg.

[7] Rögzítette, hogy a felperes az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 55. § (1) bekezdés a) pontja szerint jogosult a kártalanításra, annak összegét a kárbecslési iratok alapján a VM rendelet 6. § (3) bekezdés szerint, alapösszegében a becslési eljárás során megállapított összeg 60%-ában állapította

meg, mert a felperes gazdasági tevékenység keretében tartotta az állatokat. A kártalanítás mértékét növelő tényezőt 5%-ban értékelte. A kártalanítás összege kapcsán – a felperes nyilatkozatára – az alperes kifejtette, hogy az elsőfokú hatóságnál a gümőkorrall fertőzött állomány cseréjére vonatkozó eljárás 2021. július 21-én indult, a VE-09/EBA/2205-3/2021. számú határozatot 2021. július 23-án kiadmányozta, a VM rendelet 6. § (3) bekezdésének módosítását követően. Az alperes ezen eljárása során nem volt folyamatban más eljárás, amire tekintettel kellett volna lennie. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdésére figyelemmel a VM rendelet módosított 6. § (3) bekezdését kellett alkalmaznia, mert a járási hivatal azon eljárása és döntése, amelyre a kártalanítást alapozni lehetett, 2021. június 8-át követő időpontban történt.

A kereseti kérelem

[8] A felperes eljárási jogi jogsértésekre hivatkozással terjesztett elő kereseti kérelmet, amelyben elsődlegesen az alperes határozatának megváltoztatását és az állami kártalanítás összegének 100%-ban történő megállapítását, másodlagosan az alperes határozatának megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. A tárgyalás napján benyújtott „válasziratában” a járási hivatal korábbi döntését visszavonó VE-09/EBA/00710-117/2021. számú határozata és az eljárást megszüntető VE-09/EBA/710-73/2021. számú végzése jogsértő jellegét részletezte.

Az elsőfokú ítélet

[9] A törvényszék ítéletével a felperes keresetét elutasította.

[10] Elsődlegesen utalt arra, hogy a járási hivatal eljárást megszüntető és visszavonó döntései ellen önálló jogorvoslatnak volt helye, de a felperes tárgyaláson tett nyilatkozata szerint azzal nem élt. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 42. §-a és 46. § (4) bekezdése értelmében a jogsérelem megjelölése közigazgatási perben kizárólag keresetindítási határidőn belül lehetséges. Miután a felperes a tárgyalás napján benyújtott írásbeli nyilatkozatában hivatkozott két hatósági döntést (VE-09/EBA/00710-117/2021. és VE-09/EBA/710-73/2021.) a keresetlevelében nem jelölte meg keresettel támadott közigazgatási cselekményként, arra a per során már nem volt lehetősége. Kereseti kérelme ezen része tiltott keresetkiterjesztésnek minősül.

[11] Az állami kártalanítás összege kapcsán kiemelte, hogy az alperes határozata rendelkező részében megjelölte azt a közigazgatási cselekményt (az elsőfokú hatóság VE-09/EBA/2205-3/2021. számú döntése), amellyel a diagnosztikai célú leölést, mint állat-járványügyi intézkedést a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság elrendelte. Az Éltv. 51. § (1) bekezdés a) pontja és 51. § (3) bekezdés i) pontja együttes alkalmazása mellett ez volt az a járványügyi intézkedés, amelynek az elrendelése feljogosította a felperest az állami kártalanításra. A felperes által hivatkozott 2021. március 5-én kelt végzés szerinti forgalmi korlátozás szintén állat-járványügyi intézkedés, amelyet az Éltv. 51. § (3) bekezdése külön is nevesít a c) pontjában. Ugyanakkor az állami kártalanításra való jogosultságot megalapozó járványügyi intézkedések között az Éltv. 55. § (1) bekezdése nem nevesíti,

ekként a forgalmi korlátozáshoz, mint állat-járványügyi intézkedéshez állami kártalanítási jogosultság nem kapcsolódik. Ebből következően nem lehetett az alperes eljárásában a VM rendelet 2021. március 5-én hatályos rendelkezéseit alkalmazni.

[12] A járási hivatal és az alperes a közigazgatási cselekmény meghozatala szempontjából önálló hatóságok, eljárásaik nem egy egységes eljárás részei, egymást követő eljárásokról van szó. A forgalmi korlátozás elrendelését követően első alkalommal mindösszesen 29 egyed leölésére került sor a jogszabálmódosítás 2021. június 8-i hatályba lépését megelőző rendelkezések szerint (100%-os kártalanítás). Ettől az eljárástól azonban jól elkülönül az az eljárás, amely az országos főállatorvos jelzésére indult 2021. július 21-én a járási hivatal előtt. A 184 egyed leöléséről 2021. július 23-án hozta meg a döntést a járási hivatal és ezt követően került sor az egyedek és a telepen talált további egyed leölésére. Ezt követte az alperes állami kártalanítás megállapítására irányuló eljárása.

[13] Az elsőfokú bíróság felhívta a Kúria Kfv.III.37.432/2017/7. számú döntését kiemelve, hogy a járványügyi intézkedéseket az Éltv. 51. § (3) és 55. § (1) bekezdése tételesen felsorolja. Az Éltv. felsorolása nem példálózó jellegű, ezekhez az intézkedésekhez állami kártalanítás kapcsolódik. Következésképpen az alperes helyesen állapította meg azt, hogy a felperes kártalanításra vonatkozó jogosultságát a 184 egyed diagnosztikai célú leölését elrendelő járványügyi intézkedést tartalmazó járási hivatali döntés alapozta meg. Ez volt az irányadó időpont az állami kártalanítás összegének meghatározása és az alkalmazandó jogszabály hatályát illetően. A visszaható jogalkotás tilalma kapcsán hivatkozott a Kúria EBH2018.K.2. számú döntésére, utalva az Alkotmánybíróság 55/1994. (XI. 10.) és 3189/2013. (X. 22.) határozatában foglaltakra is. Hangsúlyozta, a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.

[14] Alaptalannak találta a felperesnek a Jat. 15. § (1) bekezdés a) pontjára történő hivatkozását is.

[15] A felperes azon sérelmére, hogy a 29 egyed leölését követő részkártalanítás megállapítást megelőzően a járási hivatal a kérelmét áttette és a kártalanítás megállapítása iránti eljárást megszüntette megjegyezte, hogy az a keresettel támadott határozat jogszerűségét nem befolyásolta, arra nem hatott ki, a pernek nem volt tárgya. A megszüntető döntést nem az alperes hozta, hanem a perben nem álló járási hivatal. A 29 egyed állami részkártalanítása kapcsán a felperest semminemű hátrány nem érte, hiszen annak mértéke akkor 100% volt, amit a felperes nem is vitatott.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[16] A felperes felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen az elsőfokú bíróság ítéletének az alperes határozatára is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelezését, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és a törvényszék új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását indítványozta.

[17] Kérelmét alapvetően arra alapította, hogy az ítélet jogszabálysértő, mert a bíróság az egységet képező folyamatos járványügyi eljárást részekre szakítva, nem egységesen bírálta el, megsértve ezzel az Éltv. 1. §-át, 51. § (3) bekezdését, 55. § (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény 28. cikkét. Tévesen értelmezte a VM rendelet kártalanítási eljárásra vonatkozó 5. §-át, figyelmen kívül hagyta a Jat. 2. §-át és 15. §-át. Jogsértően értelmezte a VM rendelet módosításáról szóló 7/2021. (III. 10.) AM rendelet (a továbbiakban AM rendelet) 13. § (1) bekezdését, amikor úgy ítélte meg, hogy azt annak ellenére lehet a felperes állami kártalanítási igényére alkalmazni, hogy az 2021. június 8-án lépett hatályba. Törvénytelenül

értelmezte a Kp. 47. § (1) bekezdés c) pontja szerinti eljárás megszüntetését az egységet képező folyamatos járványügyi eljárás megszakadására hivatkozással. Az alperes járási hivatala megsértette az Ákr. 80. § (1) bekezdését, amikor határozatával visszavonta korábbi végzését, hiszen az nem az ügyet lezáró érdemi döntés volt. Az Ákr. 114. § (1) bekezdését is sértette azzal, hogy a jogtalanul meghozott visszavonó határozatra tekintettel egységes járványügyi eljárást részekre bontotta és az Ákr. 112. §-át is, amikor végzés helyett határozatot hozott.

[18] Az Éltv. 51. § (3) bekezdésének megsértése körében fenntartotta azon álláspontját, hogy a kártalanítás jogalapja nem a fertőzött állomány cseréjére vonatkozó eljárás megindítása volt, hanem az, amikor a járási hivatal 2021. március 5-én járványügyi intézkedéssel forgalmi korlátozást rendelt el és az állomány gümőkor mentes státuszát visszavonta. Az alperes határozata hiányos, mert a járási hivatal 2021. július 7-én meghozott határozatában kifejezetten azt mondja ki, hogy a 2021. március 5-én kiadott végzésben foglalt rendelkezéseket tartja fenn. A járványügyi eljárás egységességét támasztja alá az is, hogy az Éltv. 51. § (3) bekezdése értelmében a szarvasmarha telep gümőkor mentes státuszának visszavonása és a forgalmi korlátozás elrendelése nélkül kártalanítás be sem következhetett volna. Az elsőfokú bíróság által felhívott kúriai döntés – álláspontja szerint – pontosan az ő álláspontját támasztja alá, hiszen az adott ítéletben a mentesítési terv jóváhagyásának hiánya volt a jogi indok, amely valóban nem szerepel az Éltv. 51. § (3) bekezdésében, szemben a felperes által hivatkozott forgalmi korlátozás elrendelésével.

[19] Az Éltv. 1. §-ának megsértése körében előadta, hogy az alperesnek az egész folyamatot lezáró állami kártalanítási határozat meghozatala során a teljes eljárás minden mozzanatára figyelemmel kell lennie. Nem lehet elkülöníteni az állatok leölését megelőző és az azt követő eljárást és csak az utóbbit kártalanítási előzményként tekinteni. Ezzel a jogértelmezéssel mind a törvényszék, mind az alperes alapvetően tévesen értékelte a járványügyi folyamatot szemben az Alaptörvény 28. cikkében írt kötelezettséggel. Az alperes jogértelmezése sérti az Éltv. 51. § (1) bekezdését is.

[20] Az AM rendelet a folyamatban lévő ügyekre rendelkezést nem tartalmaz, a 13. §-a csak arról szól, hogy a kihirdetést követő kilencvenedik napon lép hatályba. Miután az AM rendelet 2021. június 8-án történő hatályba lépése előtt a járványügyi hatóság részéről már megindultak az Éltv. 51. § (3) bekezdése szerinti járványügyi intézkedések, ezért az alperes határozata és a törvényszék ítélete sértette az AM rendelet 13. § (1) bekezdését, amikor azt úgy értelmezte, hogy a rendelet szabályait a perbeli esetre is alkalmazni kell. A felperest ugyanis az Éltv. 55. § (1) és (4) bekezdése szerinti 100%-os mértékű kártalanítás illette meg. Jogszerűtlenül hagyta figyelmen kívül az elsőfokú bíróság a Jat. 15. § (1) bekezdés a) és b) pontját. Nem értékelte sem az alperes, sem a törvényszék azt, hogy a szarvasmarha telepet a járási hivatal már 2021. március 5-én forgalmi korlátozás következtében lezárta. Ekkor keletkezett az a járványügyi tény, illetve járványügyi jogviszony, amelynek következtében a fertőzött egyedek kényszervágását rendelték el. Ehhez kapcsolódik a kártalanítási jog keletkezése is. A Jat. 2. §-a utal arra, hogy a jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem vonhat el vagy korlátozhat jogot. Ha pedig a VM rendeletet úgy értelmeznénk, ahogy az alperes a támadott határozatában értelmezte, akkor a Jat. ezen szakasza valamennyi előírása sérülne.

[21] Részletesen kifejtette, hogy a VM rendelet 1. számú mellékletének tartalma szerinti előírásokat, feltételek sem tudta teljesíteni az alábbiak szerint.

[22] A VM rendelet 1. számú melléklet 2. pontja tekintetében a kártalanításra jogosultnak a káreseményt megelőzően megkötött biztosítással kell rendelkeznie ahhoz, hogy +20% kártalanítást kaphasson, ami azt jelenti, hogy a felperesnek 2020. év végén kellett volna megkötnie ezt a biztosítást. Azt azonban előre nem tudhatta, hogy esetleges károsodás esetén

ilyen biztosítás szükséges. Nyilvánvalóan nem ismerhette 2021. március 5. előtt a 2020. március 10-én megjelent AM rendelet előírásait. Ezen biztosítás megkötése a felperes részéről teljesíthetetlen feltétel, ami 20%-os kártérítés csökkentést jelent. (1. sz. melléklet 2. pont)

[23] További +5%-ot jelentett volna az is, ha a kártalanításra jogosult szerződött partner rendelkezik FELIR azonosítóval, amely szintén nem egy mozdulattal megvalósítható feltétel. (1. sz. melléklet 3. pont)

[24] További +5 %-ot jelentett a járványvédelmi intézkedési terv megléte jogszabályi előírás hiányában. A felperes azonban már 2021. március 5-ét megelőzően is rendelkezett ilyen tervvel, így esetében a jogszabálmódosítás a kártalanítás felemelését kizárta. (1. sz. melléklet 4. pont)

[25] A nagy létszámú (300 db-ot meghaladó) felperesi szarvasmarha telep esetében nem teljesíthető a kis létszámú állomány esetében igénybe vehető további 5% kedvezmény. (1. sz. melléklet 5. pont)

[26] A felperes az AM rendelet 2021. március 10-i megjelenését követően nem oldhatta volna meg az állatállomány tartási helyének különválasztását a 2021. március 5-i forgalmi korlátozás következtében. (1. sz. melléklet 6. pont)

[27] A szolgáltató állatorvossal az 1. számú melléklet szerinti szerződés megkötésére is 2021. március 5. előtt kellett volna sor kerüljön. (1. sz. melléklet 8. pont)

[28] Önkéntes felügyeleti vagy mentesítési programot sem tudott volna folytatni. (1. sz. melléklet 9. pont)

[29] A NÉBIH által megfelelőnek minősített és az elismert vagy kijelölt szakmai szervezet által elfogadott járványvédelmi telepauditáló rendszerben történő részvételét szintén kizárta a 2021. március 5-i intézkedés azzal, hogy ezen előírás 2021. augusztus 1-i hatályba lépésekor nem volt ilyen rendszer, annak bevezetésére 2021. decemberében került sor. Miután pedig ilyen rendszer nem létezett, ott kiváló, kiemelkedő minősítést sem szerezhettek. (1. sz. melléklet 10-11. pontjai)

[30] Összességében kifejtette, ezen 1. számú melléklet szerinti feltételek teljesítésének előírása az AM rendelet megjelenésekor teljesíthetetlen volt, azok felperesen történő számonkérése a Jat. 2.§ (2) és (3) bekezdésébe, 15. § (1) bekezdésébe ütköző visszamenőleges jogalkotás tilalmát jelentené.

[31] Álláspontja alátámasztásaként hivatkozott a BH.2021.186. számú, BH2020.56. számú, BH2020.183. számú, BH2016.160. számú döntésekre.

[32] Egyidejűleg sérelmezte az Ákr. 17.§-ának, 80. § (1) bekezdésének megsértését a járási hivatal eljárást megszüntető és határozatot visszavonó intézkedései kapcsán. Kifejtette, az elsőfokú bíróság megsértette az Ákr. 114. § (1) bekezdését és 112. §-át, amikor úgy ítélte meg, hogy a járási hivatal döntései ellen jogorvoslással nem élt, mivel arra nem volt szükség.

[33] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében az elsőfokú ítélet hatályában fenntartására tett indítványt.

Döntés a befogadásról

[34] A Kúria Kfv.III.37.723/2022/2. számú végzésében a felülvizsgálati kérelmet befogadta.

A Kúria döntése és jogai indokai

[35] A felperes felülvizsgálati kérelme – az alábbiak szerint – alaptalan.

[36] A felülvizsgálati eljárás kereteit a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelem és felülvizsgálati ellenkérelem jelöli ki. A Kp. 120. § (5) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.

[37] A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a törvényesen megállapított tényállásból helytálló jogi következtetést vont le.

[38] A Kúria elsődlegesen hangsúlyozza, a Kfv. IV. 37.724/2022/8. számú döntésében a járványügyi egység részét képező és a perben nem álló gazdasági társaság állami kártalanításával kapcsolatos jogvitát érdemben elbírálta. A Kúria jelen tanácsa azon döntésben foglaltakkal egyetért, attól eltérni nem kíván, a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 32. § (1) bekezdés b) pontja alapulvételével a jogegység érdekében előzetes döntéshozatali indítványt nem tesz. A felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben az alábbiakat emeli ki.

[39] A 2021. június 8-ig hatályos VM rendelet 6. § (1) bekezdése szerint az Éltv. 55. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott esetekben, valamint, ha a kártalanítási igény elbírálásánál a kártalanítást kizáró ok nem áll fenn, a kártalanítás összegét 5 millió forint mértékig határozatban a járási hivatal állapítja meg. Amennyiben a kártalanítás összege meghaladja az 5 millió forintot, a járási hivatal átteszi az ügyet a megyei kormányhivatalhoz, amely a járási hivatal 5. § (2) bekezdése szerint elbírált kártalanítási igényt felülvizsgálja és határozatban megállapítja a kártalanítás összegét.

[40] 2021. július 8. napjától az AM rendelet módosítása következtében ez a rendelkezés úgy szól, hogy az Éltv. 55. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott esetekben, valamint, ha a kártalanítási igény elbírálásánál kártalanítást kizáró ok nem áll fenn, a kártalanítás összegét a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) 22. §-a alapján a járási hivatal vagy a megyei kormányhivatal (a továbbiakban együtt: eljáró hatóság) állapítja meg. Ha a kártalanítás összege meghaladja a nettó 5 millió forintot, a megyei kormányhivatal a járási hivatal által az 5. § (2) bekezdése szerint elbírált kártalanítási igényt felülvizsgálja és határozatban megállapítja a kártalanítás összegét.

[41] Ugyanezen jogszabály (3) bekezdése kimondja, a kártalanítás alapösszege - az 5. § (6) bekezdés f) és g) pontjában foglaltak, valamint a nem gazdasági tevékenység keretében állatot tartó kivételével - a becslési eljárás során megállapított összeg 60%-a. A kártalanítás végleges összegét a járási hivatal vagy a megyei kormányhivatal az 1. mellékletben található táblázatban foglalt, százalékpontokat tartalmazó növelő tényezők alkalmazásával állapítja meg. A kártalanítás megállapított összege legfeljebb a becslési eljárás során megállapított összeg 100%-a lehet. Az 5. § (6) bekezdés f) és g) pontja, valamint a nem gazdasági tevékenység keretében állatot tartó esetében a kártalanítás megállapított összege a becslési eljárás során megállapított összeg 100%-a.

[42] Azt a Kúria sem vitatja, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkalmazás fő szabálya szerint tilalmazott. Ugyanakkor a konkrét jogszabályi rendelkezést hatályba léptető előírások nem tartalmaztak sem a hatályba lépést megelőző időszakra irányuló, visszamenőleges alkalmazásra vonatkozó előírást, sem olyan rendelkezést, amelynek értelmében azt a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kellett volna. Jelen ügyben pontosan abban kellett állást foglalni, mikor indult a kártalanítás jogalapját képező hatósági eljárás.

[43] A Korm. rendelet élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi ügyekben hatáskört ruház mind a vármegyei kormányhivatal eljáró járási hivatalára, mind a vármegyei kormányhivatalra. Az állomány szarvasmarha gümőkórtól hivatalosan mentes minősítésének visszavonása és a forgalmi korlátozás elrendelése az 56/2019. (XII. 12.) AM rendelet (a továbbiakban: AM rendelet²) 20. §-a értelmében a járási hivatal hatáskörébe tartozik. A tulajdonos állami kártalanítása mellett történő diagnosztikai célú elkülönített vágás elrendelése szintén a járási hivatal hatáskörébe utalt, ugyanakkor a nettó ötmillió forint értékhatár feletti állami kártalanítás megállapítása a VM rendelet 6. § (1) bekezdése szerint már a vármegyei kormányhivatal hatáskörébe tartozik.

[44] A hatáskört meghatározó ágazati jogszabályokból levezethető, hogy téves a felperesnek az egységes eljáráson belüli osztott hatáskörre vonatkozó felülvizsgálati érvelése. Még csak nem is kétfokú eljárásról van szó, hanem a különböző járványügyi intézkedések elrendelése (Éltv. 51. § (3) bekezdése), köztük a kártalanítást megalapozó intézkedés elrendelése (Éltv. 55. § (1) bekezdése alapján irányadó 51. § (3) bekezdés i)-q) pontok), és a kártalanítás megállapítása elkülönül, az összegtől függően különböző hatóságok hatáskörébe tartozik.

[45] Az Éltv. 51. § (3) bekezdés c) pontjában foglalt forgalmi korlátozás egyértelműen nem jelent olyan intézkedést, amely a kártalanítást megalapozza, az nem feltétlenül eredményezi a kártalanítást megalapozó diagnosztikai vizsgálatot és ilyen célú leölés/elkülönített vágás elrendelését. Az állomány gümőkórtól hivatalosan mentes minősítése ugyanis ekkor még helyreállítható, ha valamennyi hathetesenél idősebb állat két egymást követő intradermális tuberkulin próbában negatív eredményt ad (AM rendelet² 5. § (10) bekezdés).

[46] Miután pedig a forgalmi korlátozás elrendelése az Éltv. 55. § (1) bekezdése alapján nem alapoz meg kártalanítási jogosultságot, ezért a kártalanítás jogalapja szempontjából a járási hivatal által 2021. március 5-én elrendelt intézkedésnek nincs jelentősége. Mindezeket alátámasztja az is, hogy a VM rendelet hatálya az Éltv. 51. § (3) bekezdés i)-u) pontja szerinti járványügyi intézkedésekre, végrehajtására és az azokkal összefüggő kártalanítási eljárásra terjed ki, azaz az Éltv. 51. § (3) bekezdés c) pontja szerinti forgalmi korlátozás nem tartozik az állami kártalanítás részletszabályait rögzítő VM rendelet hatálya alá.

[47] A jogalkalmazás visszaható hatályának alaptörvény-ellenességét az alapozhatja meg, ha a jogalkalmazó a jogvitára okot adó eseménykor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálta el az előtte folyamatban volt ügyet [3051/2016. (III.22.) AB határozat]. Erre jelen esetben nem került sor. A kártalanítás jogalapját a járási hivatal 2021. július 23-án kelt VE-09/EBA/2205-3/2021. számú döntése teremtette meg, amellyel a diagnosztikai célú leölést elrendelte. Eddig az időpontig nem volt olyan járványügyi intézkedés, amely a kártalanítás megállapítására jogalapot teremtett volna. A felperes ekként alaptalanul hívta fel a Jat. 15. § (1) és (2) bekezdését, mert a VM rendelet módosításának 2021. június 8. napján történt hatályba lépésekor a kártalanítás tárgyában nem volt folyamatban eljárás. Tekintettel arra, hogy a kártalanítás jogalapját az Éltv. a perbeli esetben a leölés állat-járványügyi intézkedéshez köti, amikor is a VM rendelet megváltozott rendelkezései már hatályba léptek, a visszaható hatályú jogalkalmazás sérelme fel sem merülhetett.

[48] Az, hogy a VM rendelet újonnan bevezetett, a kártalanítás mértékét növelő tényezők mindegyikének a felperes a leölés elrendelésekor nem tudott megfelelni, nem ütközik a Jat. 2. § (2) bekezdésébe. A Kúria e körben utal az Alkotmánybíróság joggyakorlatára, mely szerint „[ö]nmagában az, hogy az állampolgárok más-ként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén

az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.” [24/2022. (X. 26.) AB határozattal megerősített 55/1994. (XI. 10.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[a] Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]).

[49] A felperes a járási hivatal VE-09/EBA/710-73/2021. és VE-09/EBA/00710-117/2021. számú döntései ellen – az azokban rögzített jogorvoslati tájékoztatás ellenére – keresetet nem nyújtott be. A különböző járványügyi intézkedések elrendelése és a perbeli kártalanítás megállapítása tekintetében a hatáskör és a hatáskörrel rendelkező hatóságok, így az egyes döntések kapcsán igénybe vehető jogorvoslati jogok is elkülönülnek, így az Ákr. 81. § (1) bekezdése, 112. §-a és 114. § (1) bekezdésének sérelme sem merülhet fel. E döntések nem lehettek tárgyai a pernek figyelemmel arra, hogy különböző közigazgatási cselekményekről van szó. A felperes a járási hivatal eljárása kapcsán kifejtett tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, a döntés téves formában történő meghozatalát a járási hivatal ellen indított, a járási hivatal közigazgatási cselekményeit támadó perben állíthatta volna.

[50] A felülvizsgálati kérelemben foglaltak kapcsán rögzíti a Kúria, hogy egy keresettel támadott közigazgatási cselekmény folytán a támadott cselekményt megvalósító közigazgatási hatóság ellen indult perben sem a Kp., sem az Ákr. felhívott rendelkezései, sem az 1/2009. számú KJE határozat nem biztosít jogi lehetőséget arra, hogy az elsőfokú bíróság egy (perben nem álló) más hatóság által hozott, jogorvoslattal nem támadott eljárást megszüntető végzést „átminősítsen” áttételt elrendelő végzéssé. A felperes erre vonatkozó okfejtése minden jogi alapot nélkülöz.

[51] E körben azonban a Kp. 43. § (1) bekezdése nem mérvadó, a keresetváltoztatás csak a támadott közigazgatási cselekmény tekintetében értelmezhető. A perbeli eljárástól elkülönülő, más hatóság eljárásában hozott, önálló jogorvoslati kérelemmel támadható közigazgatási cselekményre a keresetkiterjesztés jogintézménye nem alkalmazható.

[52] A kifejtettekre tekintettel az elsőfokú bíróság döntése a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okokból nem jogszabálysértő, ezért az elsőfokú ítéletet a felülvizsgálati bíróság a Kp. 121. § (2) bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

[53] A forgalmi korlátozás, mint állat-járványügyi intézkedés önmagában kártalanítási jogosultságot nem alapoz meg.

[54] *Az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró járási hivatal által elrendelt állat-járványügyi intézkedés és a megyei kormányhivatal kártalanítási igényt elbíráló döntése különböző hatóságok, eltérő hatáskörben hozott közigazgatási cselekményei. E hatóságok nem egy eljárásban (osztott hatáskörben), és nem is kétfokú eljárásban (első- és másodfokú hatóságként) járnak el. Bár az egyes intézkedések, és az azokon alapuló esetleges kártalanítási igény egymásra épülnek, de önmagában a forgalmi*

korlátozás nem feltétlenül eredményez olyan további intézkedést, amely a kártalanítási jogosultságot megalapozza.

Záró rész

[55] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése szerint alkalmazandó 107. § (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson bírálta el.

[56] A pervesztes felperes köteles az alperes részére megfizetni a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdésére figyelemmel a 81. § (1) bekezdése szerint felszámított felülvizsgálati eljárási költséget.

[57] A felperes a Pp. 102. § (1) bekezdése szerint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 50. § (1) bekezdése értelmében feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket kötelesek megfizetni az államnak.

[58] Az illetékfizetési kötelezettség esedékessége napja tekintetében az egyes adótörvények módosításáról szóló 2022. évi XLV. törvény által módosított Itv. 78. § (4) bekezdése, a Pp. 358. § (2) bekezdése és a polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló 2021. évi XCIV. törvény 2. § (1) és (3) bekezdése az irányadó.

[59] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2023. január 18.

Dr. Sperka Kálmán s. k.

a tanács elnöke Dr. Gyurán Ildikó s. k.

előadó bíró

Dr. Farkas Katalin s. k.

bíró

Dr. Sugár Tamás s. k.

bíró

Kúria
III.Kfv.37.723/2022/6-II.

11

Dr. Bérces Nóra s. k.

bíró