

DEBRECENI ÍTÉLŐTÁBLA

Pf.I.20.770/2015/4. szám

A Debreceni Ítéltábla a dr. Molnár T. József ügyvéd (címe) által képviselt felperes neve (címe) felperesnek - a dr. F. B. jogtanácsos által képviselt....Megyei Önkormányzat (címe) I. rendű és a dr. R. B. jogtanácsos által képviselt Földművelésügyi Minisztérium (címe) II. rendű alperes ellen kártérítés megfizetése iránt indított perében az Egri Törvényszék 12.P.20.237/2014/86. számú közbenső ítélete ellen az I. rendű alperes 88. és a II. rendű alperes 89. sorszám alatt előterjesztett fellebbezése folytán meghozta a következő

í t é l e t e t :

Az ítéltábla az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét megváltoztatja, és a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az I. és II. rendű alperes részére személyenként 9 000 000 (Kilencmillió) forint összegű együttes első- és másodfokú perköltséget, valamint az államnak - külön felhívásra - 1 500 000 (Egymillió-ötszázezer) forint kereseti és 96 000 (Kilencvenhatezer) forint fellebbezési illetéket.

Ez ellen az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s :

A **"P"** a **L** üzletek részére **„SPA"**, a **S** üzletek részére **„X"** márkanéven értékesítette az általa palackozott, aKereskedelmi Kft. által **Cs** külterületén lévő ivóvíz kutakból kitermelt ásványvizet.

A 2011. december 16-i - a korábban azonos tartalommal, de a minták kiserelését tévesen 1,5 literesként megjelölt, nem kézbesített 2011. december 12-i jegyzőkönyv helyett kibocsátott - jegyzőkönyv szerint a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Élelmiszer- és Takarmánybiztonsági Igazgatóság Élelmiszer Mikrobiológiai Nemzeti Referencia Laboratórium az **A. Cs**, helyrajzi számú palackozó üzemében 2011. december 6-án az I. rendű alperes munkatársai által vett - 6-6 darab hatósági pecséttel ellátott ellenminta az üzemben hagyása mellett - 6-6 darab mintából 5-5 darab vizsgálata alapján megállapította, hogy a **SPA** 2 literes szénsavmentes természetes ásványvíz és az **X** 2 literes széndioxiddal dúsított természetes ásványvíz különböző mértékben **C** mikroorganizmusokat tartalmaz.

Az alperes Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóság ... Kerületi Állategészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Hivatal mint elsőfokú hatóság a 2011. december

16-i számú, fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatónak nyilvánított határozatával elrendelte azonnali hatállyal a vizsgálattal érintett terméktételek forgalomból való kivonását, a fogyasztókhoz eljuttatott termékek visszahívását és forgalomba hozatalának megtiltását. A határozat indokolása szerint az akkreditált laboratórium általi vizsgálat alapján megállapítható volt, hogy az **A.** a termékek előállításával megsértette a természetes ásványvíz, a forrásvíz, az ivóvíz, az ásványi anyaggal dúsított ivóvíz és az ízesített víz palackozásának és forgalomba hozatalának szabályairól szóló 65/2004. (IV. 27.) FVM-ESZCSM-GKM együttes rendelet 5. §-a (4) bekezdésében írt tilalmat, ezért az élelmiszerláncról és a hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (Éltv.) 56. §-ának (1) bekezdése, 57. §-ának f) és g) pontjai alapján a jogsértés súlyával arányosan, a jogsértésben rejlő kockázat mértékének és jellegének figyelembevételével rendelkezett a forgalomba hozatal megtiltásáról, a forgalomból kivonásról és visszahívásról. A határozat fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóságát a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 101. §-a (3) bekezdésének a) és c) pontjaira hivatkozva rendelte el azzal, hogy az élelmiszer-biztonsági termék forgalmazása veszélyt jelenthet a fogyasztók egészségére, így azonnali hatósági intézkedés vált szükségessé.

Az I. rendű alperes Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóság 2011. december 21-én az elsőfokú közigazgatási határozat rendelkezését, valamint az érintett vállalkozás nevét, az érintett termékek nevét és lényeges adatait, a feltárt szabálytalanságot és a jogsértést megállapító elsőfokú hatóság megnevezését tartalmazó jelentési táblázatot felterjesztette a II. rendű alperesi jogelőd Vidékfejlesztési Minisztérium részére, amely a közölt adatokat 2012. január 9. napjától honlapján közzétette, és az MTI részére az elsőfokú közigazgatási határozatban megállapított jogsértésről, a termékek forgalomból kivonásáról, a további forgalmazás megtiltásáról közleményt adott ki.

A 2011. január 2-án az **A.** megbízottja által átadott 3-3 darab ellenmintában az Országos Környezet-egészségügyi Intézet Vízhigiénés és Vízbiztonsági Főosztály laboratóriuma nem talált **C** baktériumokat; hasonló eredményre jutott a további ellenminták vizsgálata alapján a termelő saját laboratóriuma is.

Az **A.** fellebbezése alapján eljáró Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatósága mint másodfokú hatóság a 2012. március 27-én keltszámú végzésével az elsőfokú közigazgatási határozatot megsemmisítette, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására utasította. A végzés indokolása szerint az elsőfokú hatóság nem tisztázta kellőképpen a tétel fogalmát, mivel nem a kft. által hivatkozott, 1 perc alatt legyártott termékek mennyisége, hanem az azonos feltételek mellett gyártott, a hiba szempontjából azonos mennyiségű termékek összessége a tétel, illetve ellentmondásos okiratok alapján - mert a kijavított vizsgálati jegyzőkönyv nem tartalmazta, hogy a két nappal korábbi, a termékeket 1,5 literes kiszerelésűként jelölt jegyzőkönyv hibás adatait nem vonták vissza, és a vizsgálati eredmény számát sem módosították - hozta meg határozatát; előírta, hogy a megismételt eljárásban tisztázni kell a vizsgált termékek körét, és hogy a termékekből áll-e még rendelkezésre az ismételt mintavételre.

A megismételt eljárás eredményeként a..... Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatósága a 2012. június 27-én kelt ... számú jogerős végzésével az eljárást megszüntette. A végzés indokolása szerint a kft. üzemében rendelkezésre álló dokumentációk alapján utólag egyértelműen nem határozható meg az azonos termelői helyen gyártott és azonos jelölésű termékmennyiség, mert a műszaknaplóban az egyes forgalmazók által egyidejűleg történő rendelésnek megfelelően legyártott termékmennyiség szerepel, tételenkénti nyilvántartást pedig nem vezetnek. Az új eljárás lefolytatása során a kifogásolt, forgalomba hozataltól eltiltott minőségmegőrzési idejű termékekből az előállítóhelyen készlet nem volt fellelhető, így ismételt mintavételre nem volt lehetőség, ebből következően nem volt tisztázható az Éltv. 14. §-ának (2) bekezdése szerinti termékfelelősség kérdése.

2015. április 17. napján a P. és az **A.** jogutódjai a perben érvényesített követeléseiket a felperesre engedményezték.

A felperes módosított keresetében kérte egyetemlegesen az I. és II. rendű alperes kötelezését kártérítés címén 625 730 376 Ft és törvényes kamatai, valamint a perköltség megfizetésére azzal, hogy az I. rendű alperes a 2011. december 16-i jegyzőkönyv alapján a mérési eredmények közötti ellentmondások felismerése és megfelelő értékelése nélkül hozott utóbb megsemmisített rendelkezést a termékek forgalmazásának megtiltásáról és visszagyűjtéséről, a II. rendű alperes pedig jogszabályi felhatalmazás nélkül tette közzé honlapján azt a tényt, hogy az ellenőrzött ásványvizek **C** baktériumot tartalmaznak, ezáltal a jogellenes határozat alapjaként rögzített adatok széles nyilvánosságot kaptak, és ennek volt a következménye, hogy az üzleti partnerek hosszabb időszakra megszakították kereskedelmi kapcsolataikat a felperesi jogelődökkel, ezzel jelentős bevételkieséseket okozva.

Az I. és II. rendű alperesek jogellenes magatartás hiányára hivatkozva a kereset elutasítását, a felperes perköltségükben marasztalását kérték.

Az elsőfokú bíróság 86. sorszámú közbenső ítéletével megállapította, hogy az I. rendű alperest kártérítési felelősség terheli az I. rendű felperesi jogelőddel, az A. Italgyártó és Kereskedelmi Kft.-vel szemben lefolytatott élelmiszerlánc felügyeleti hatósági eljárásban a..... Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatósága ... Kerületi Állategészségügyi és Élelmiszerellenőrző Hivatala által 2011. december hó 16. napján meghozott és jogellenesen fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánított számú határozattal az A. Italgyártó és Kereskedelmi Kft. jogelőd I. rendű felperesnek és a "**P**" jogelőd II. rendű felperesnek okozott vagyoni károkért. Megállapította, hogy a II. rendű alperest kártérítési felelősség terheli a jogelődje, a Vidékfejlesztési Minisztérium által 2012. január hó 9. napján jogszabályi felhatalmazás nélkül a minisztérium honlapján közzétett jelentés táblázattal és a minisztérium által kiadott szöveges közleménnyel az A. Italgyártó és Kereskedelmi Kft. jogelőd I. rendű felperesnek és a "**P**" jogelőd II. rendű felperesnek okozott vagyoni károkért.

A közbenső ítélet indokolása szerint az I. rendű alperes felelősségét az alapozta meg, hogy határozatát a jogszabályi feltételek hiányában fellebbezésre tekintet nélkül nyilvánította

előzetesen végrehajthatónak. Kétségtelen, hogy a 65/2004. (IV.27.) FVM-ESZCSM-GKM együttes rendelet 5. §-ának (4) bekezdése értelmében az ásványvíz egyéb **C** baktériumot nem tartalmazhat, és az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 178/2002 EK rendelet a fogyasztók védelme érdekében kifejezetten nevesíti az elővigyázatosság elvét, amelyekből következően az Éltv. 57. §-ának f) és g) pontjaiban foglalt intézkedéseket az elsőfokú élelmiszerlánc-felügyeleti hatóság törvényesen rendelte el. Nem volt azonban jogszabályi lehetőség a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítására. Ennek alapjaként az elsőfokú hatóság a Ket. 101. §-a (3) bekezdésének a) és c) pontjaira hivatkozott, azonban az indokolás csak azt tartalmazta, hogy az élelmiszerbiztonsági hibával rendelkező termék forgalmazásával veszélyt jelenthet a fogyasztók egészségére, így azonnali hatósági intézkedés vált szükségessé. A Ket. 101. §-ának (4) bekezdése értelmében a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóságot nemcsak meg kell állapítani, hanem meg is kell indokolni, az elsőfokú hatóság azonban ezen törvényi kötelezettségének nem tett eleget; így nem állapítható meg, hogy ezzel kapcsolatban milyen tényeket, bizonyítékokat értékelt. Ezzel szemben nem álltak fenn az a) és c) pontban írt feltételek, az elsőfokú élelmiszerlánc-felügyeleti hatóságnak egyetlen konkrét megbetegedésről sem volt tudomása, így nem volt megállapítható életveszéllyel fenyegető helyzet, ugyanezen okból nem lehetett azt a következtetést sem levonni, hogy a késedelem jelentős vagy helyrehozhatatlan kárral járna. A fogyasztók egészségét csak potenciálisan veszélyeztető helyzet pedig nem teljesítette a törvényi feltételeket. A törvénysértően előzetesen végrehajthatónak nyilvánított határozat képezte 2012. január 9. napján a minisztériumi közzététel és a közlemény kiadásának az alapját, amely azzal a következménnyel járt, hogy a tömegtájékoztatás jelentős részét lefedő médiumok tájékoztattak a jogelőd felperesi társaságok piacvesztését okozó közlemény tartalmáról, amely azzal a következménnyel is járt, hogy a két nagy kereskedelmi üzletlánc megszakította a társaságokkal a kapcsolatot, így a következő években az értékesítési eredményük jelentősen visszaesett.

A II. rendű alperes felelősségét azon az alapon állapította meg, hogy törvényi felhatalmazás hiányában hozta nyilvánosságra honlapján az elsőfokú élelmiszerlánc-felügyeleti hatóság által meghozott és törvénysértően előzetesen végrehajthatónak nyilvánított határozatot, ezen jogellenes magatartásával a jogelőd felperesi társaságoknak kárt okozott, hiszen a jogellenes közzététel alapján a nyilvánosság számára a közzétett jelentési táblázat tartalma megismerhetővé vált, emiatt a törvénysértő közzététel megindította azt az oksági folyamatot, amely a társaságok komoly piacvesztését eredményezte. A II. rendű alperes által a törvényi felhatalmazásként hivatkozott Éltv. 71. §-ának felhívása téves, mivel a jogszabályhely (7) bekezdését a 2012. évi XVIII. törvény 29. §-ának (2) bekezdése csak 2012. április 14. napjától iktatta be, tehát korábban nem volt biztosított annak a lehetősége, hogy a jogerős határozatok mellett a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható döntés alapján is sor kerülhessen a jogsértések nyilvánosságra hozatalára. Törvényi felhatalmazás hiányában pedig a II. rendű alperesi jogelőd magatartása jogellenes volt. A kártérítési felelősség valamennyi törvényi feltétele megvalósult, ezért az elsőfokú bíróság közbenső ítéletével állapította meg, hogy mind az I. rendű, mind a II. rendű alperes kártérítési felelősséggel tartozik az okozott vagyoni károkért.

A közbenső ítélettel szemben az I. és II. rendű alperesek terjesztettek elő fellebbezést.

Az I. rendű alperes a fellebbezésében kérte a közbenső ítélet megváltoztatását, a kereset vele szembeni elutasítását, a felperes perköltségében marasztalását. A fellebbezésben előadta, hogy az elsőfokú élelmiszerfelügyeleti hatóság a jogszabályi rendelkezéseknek és az elvárhatóság követelményének megfelelően járt el, amikor az akkreditált laboratórium által kimutatott **C** baktérium jelenléte miatt rendelkezett a forgalomból kivonásról, a termékek visszahívásáról és a forgalomba hozatal megtiltásáról, és ezt a döntését fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatónak nyilvánította. Az elsőfokú bíróság maga is felhívta a kogens jogszabályi rendelkezéseket és a fogyasztók védelme érdekében az elővigyázatosság elvének kötelező érvényesülését, de azokat a felelősség alapjának megállapításakor tévesen értékelte. A felperesi jogelőd az elsőfokú határozattal szemben benyújtott fellebbezés előterjesztése után sem tudta kétséget kizáróan bizonyítani, hogy az általa hivatkozott eredmények az ellenminták vizsgálatából származtak volna, az ellenminták bevizsgálásának körülményei és eredményei nem voltak tisztázottak, mindezeket azonban az elsőfokú hatóságnak még az elsőfokú eljárásban nem volt lehetősége értékelni. Ugyancsak a hatályos jogszabályi előírások alapján járt el az I. rendű alperes, amikor a kimutatott baktériumtartalom miatt az emberi egészséget veszélyeztető szennyezettség közzététele iránt intézkedett. Az Éltv. 2012. április 14-től hatályba lépett módosítása a közzétételi kötelezettséggel járó határozatok körét leszűkítette, de ebből nem vonható le olyan következtetés, hogy azt megelőzően nem volt jogszabályi lehetőség a döntés közzétételére. A kártérítési felelősség megállapításához szükséges konjunktív feltételek nem valósultak meg, ezért a kereset elutasításának volt helye.

A II. rendű alperes a fellebbezésében kérte a közbenső ítélet megváltoztatását, a kereset vele szembeni elutasítását, a felperesnek első- és másodfokú perköltségében marasztalását. Kiemelte, hogy a jogszabályi rendelkezések téves értelmezésével jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a minisztérium törvényi felhatalmazás nélkül tette közzé a jogsértésre vonatkozó közleményt. Az Éltv. a közzétételkor hatályos 71. §-a (4) bekezdésének a) pontja úgy rendelkezett, hogy az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv a miniszter által vezetett minisztérium hivatalos lapjában, valamint honlapján nyilvánosságra hozza az élelmiszer emberi egészséget veszélyeztető szennyezettsége esetén az érintett élelmiszer megnevezését, a pontos azonosítására alkalmas adatokat, a feltárt szabálytalanságot, a jogsértést elkövető élelmiszer-vállalkozás cégnevét és címét. Ez a rendelkezés egyértelmű és világos felhatalmazást ad a minisztériumnak, hogy az élelmiszer emberi egészséget veszélyeztető szennyezettsége esetén honlapján nyilvánosságra hozza a bekövetkezett jogsértést. Ebben a körben nincs mérlegelési jogköre, hanem ez a jogszabály által rá rótt kötelezettsége. A minisztérium az I. rendű alperes által megállapított és közölt adatokat nem bírálhatta felül. Hivatkozott továbbá a nemzeti jogszabályokra tekintet nélkül közvetlenül alkalmazandó, az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendeletének 10. cikkére, amely szerint minden olyan esetben, amikor fennáll az alapos gyanúja annak, hogy egy élelmiszer veszélyt jelenthet az emberek egészségére, a hatóságok a kockázat jellegének, súlyának és mértékének figyelembe vételével megteszik a szükséges intézkedéseket az állampolgárok tájékoztatására az egészséget veszélyeztető kockázat jellegéről, a lehető legpontosabban meghatározzák a veszélyt jelentő élelmiszert,

az azzal összefüggő kockázatot, valamint megadják a kockázat megelőzésére, csökkentésére vagy felszámolására vonatkozó intézkedéseket. Ennek a II. rendű alperesi közlemény megfelelt, hiszen az I. rendű alperes tájékoztatása, ellenőrzési jegyzőkönyve és az azon alapuló határozata szerint fennállt az alapos gyanúja annak, hogy az érintett ásványvizek veszélyt jelenthetnek az emberek egészségére, ezért indokoltá vált a szükséges intézkedéseket megtenni az állampolgárok tájékoztatása érdekében. Az elsőfokú bíróság által hivatkozott 2012. évi XVIII. törvény 29. §-ának (2) bekezdése által 2012. április 14-től beiktatott (7) bekezdésének az ügy szempontjából nem volt jelentősége, mivel a nyilvánosságra hozatalt csak a jövőre nézve pontosította, részletezte, a korábban hatályos szabályozás azonban nem tért ki a jogerő és az azonnali végrehajthatóság feltételére, amelyből nem következik az, hogy a későbbi szűkítő rendelkezés hiányában a jogszabályi módosítást megelőzően nem lehetett volna közzétenni fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtandó döntéseket. A kártérítési felelősség megállapításához szükséges jogellenesség hiánya alapján a kereset elutasításának volt helye. Mindezen felül arra is hivatkozott, hogy a II. rendű alperesi magatartás és a kár bekövetkezése közötti okozati összefüggést a felperest nem bizonyította, a magatartás és a kár közötti kapcsolat csak közvetett lehet, hiszen a közlemény mérlegelés nélküli közzétételét kizárólag az I. rendű alperes határozata és ennek okán a közzétételre irányuló megkeresése alapozta meg. A II. rendű alperes közleményével és a jelentési táblázat közzétételével szemben sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslat nem volt igénybe vehető, holott a kártérítési felelősség megállapításához a rendes jogorvoslat megléte is szükséges lett volna.

A felperes a fellebbezési ellenkérelmében kérte a közbenső ítélet helybenhagyását, az alperesek másodfokú perköltségében marasztalását. Kifejtette, hogy az I. rendű alperes egy olyan laboratóriumi eredmény alapján hozta meg a döntését, amely nyilvánvalóan négy súlyos szakmai hibát tartalmazott: a valóságtól eltérő volt a mintákat tartalmazó palackok űrmérete, a termékek megnevezése; csak indikátor baktériumokat találtak a mintákban; extrém szóródás volt a minták baktérium számában; nem rögzítették, hogy fotódokumentáció is készült a vizsgálatról. Ennek ellenére csak az első hiba kiküszöbölésére hívta fel a labort, és a felperes nyilatkozattétele, iratokra észrevételezése, gyakorlatilag bizonyítási eljárás nélkül hozott végrehajtandó határozatot. A határozat nem adta indokát annak, hogy miért lett fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtandó, ennek indokoltságát egyébként is kétségesse tette, hogy a palackozás után 22 nappal történt, amikor a termék mintegy 90 %-a már felhasználásra került. A II. rendű alperes felelőssége ugyancsak fennáll. Védekezésének lényege az volt, hogy a közzétételre jogszerűen, a 178/2002/EK rendelet alapján került sor; ezzel szemben a rendelet nem a minisztériumot, hanem a hatóságot hatalmazza fel a lakosság tájékoztatására. Az Éltv. 71. §-ának (5) bekezdése alapján a 2012. április 14-i módosítása értelmében csak a jogerős végzések adatai lettek közzétehetőek, azonban az I. rendű alperes a határozat jogerőre emelkedése előtt intézkedett az adatok közzétételéről. A II. rendű alperes nemcsak a hatásköre hiányát nem ismerte fel, hanem a közlemény egyébként sem felelt meg az uniós jog elvárásainak: nem határozták meg a lehető legpontosabban a veszélyt jelentő élelmiszert, az összefüggő kockázatokat, megtévesztően közölték a kockázat megelőzésére, csökkentésére tett intézkedéseket, a fogyasztókat nem tájékoztatták arról, hogy a termékeket milyen eljárás keretében cserélhetik vissza. A perbeli időszakban a területi szervektől 12 jogsértési bejelentés, az egész országból 10 egyértelmű jogsértés bejelentése érkezett a II. rendű

alpereshez, azonban csak a felperes esetén bocsátott ki külön szöveges közleményt, tehát nem automatizmus keretében járt el, hanem egyedi döntést hozott.

Az ítélet tábla a fellebbezéseket a következők szerint alaposnak találta:

Az elsőfokú bíróság a kérelem és ellenkérelmek alapján a Pp. 206. §-ának (1) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében a tényállást helyesen állapította meg, abból azonban mind az I., mind a II. rendű alperes kártérítési felelősségének fennállására a jogszabályok helytelen értelmezése folytán tévesen következtetett.

Az Éltv. melléklet 10. pontja szerint élelmiszernek minősül az 178/2002/EK rendelet 2. cikke szerinti fogalom. Az EK rendelet 2. cikkének (2) bekezdése pedig élelmiszerként határoz meg minden olyan feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el, és amely fogalmába beletartozik az ital is. Ennek alapján természetes ásványvizek megfelelősége tárgyában az I. rendű alperesi hatóság hatáskörrel rendelkezett, és az élelmiszerbiztonsági előírások megsértése esetén jogosult volt a szükséges intézkedések meghozatalára.

A 2014. március 14. napjáig hatályos Ptk. (a továbbiakban: Ptk.) 349. §-ának (1) bekezdése értelmében a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdése szerinti általános kártérítési felelősségi szabályok alkalmazásával a következő öt feltétel együttes bekövetkezése esetén állapítható meg: 1./ kár bekövetkezése, 2./ jogellenes károkozó magatartás, 3./ felróható károkozó magatartás, 4./ okozati összefüggés a kár bekövetkezése és a károkozó magatartás között, 5./ a kár rendes jogorvoslással elháríthatatlansága vagy a rendes jogorvoslati lehetőségek igénybevétele.

A Pp. 164. §-ának (1) bekezdéséből következően a károsultnak kell bizonyítani a kár bekövetkezését, mértékét, a károkozó magatartás és a kár bekövetkezése közötti okozati összefüggést, speciálisan a rendes jogorvoslat kimerítését vagy a kár rendes jogorvoslással elháríthatatlanságát; míg a károkozó kimentheti magát a felelősség alól annak a bizonyításával, hogy a károkozás nem volt jogellenes, illetve a kár bekövetkezése, elhárítása érdekében úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható.

A károkozás általános tilalmából következően minden károkozás jogellenes, kivéve - többek között -, ha a károkozásra a jogszabály által megengedett magatartás ad alapot. Ehhez igazodik az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, mely szerint mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére, valamint a Ket. 4. §-ának (2) bekezdése, amely azt írja elő, hogy a közigazgatási hatóság a nem jogszabályszerű eljárással okozott kárt a polgári jog szabályai szerint megtéríti. A közigazgatási hatóság a jogellenesség hiánya miatt kimentheti magát a felelősség alól azzal, ha bizonyítja, hogy a károkozásra vezető magatartás kifejezett jogszabályi rendelkezésen alapult.

A felróhatóság a Ptk. 4. §-ának (4) bekezdésében foglalt felelősségi zsinórmértéke értelmében pedig a közigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősség megítélésénél azt kell vizsgálni, hogy a közigazgatási szerv úgy járt-e el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. A közhatalmi jogkör gyakorlásából eredően az államhatalmi szervek vizsgálatokat folytatnak, ellenőrzéseket végeznek, eljárásokat kezdeményeznek, döntéseket hoznak, amelyek során megvalósult esetleges téves jogalkalmazás önmagában még nem alapozhatja meg a kártérítési felelősséget. A felróhatóság mércéje kettős: elsődlegesen a jogszabályi mérce, azaz a károkozással érintett anyagi jogi és eljárásjogi szabályozás, amelyből következően, ha a károkozással érintett eljárás maradéktalanul megfelel a szabályok szerinti előírásoknak, a felróhatóság kizárt. A vonatkozó jogszabályi rendelkezések megsértése azonban nem vonja maga után feltétlenül a felróhatóság megállapítását. A gondos, adott helyzetben elvárható eljárás mellett is bekövetkezhet jogszabálysértés. A gondossági mércének való megfelelést a bírói gyakorlat azon töretlen ítélkezési elv alapján határozza meg, miszerint az a körülmény, hogy a közigazgatási szerv helytelenül alkalmazta vagy esetleg nem alkalmazta a jogszabályokat, önmagában nem elég a kártérítési igény megalapozására. Ehhez ugyanis olyan többlet tényállásra van szükség, mely nem pusztán a jogszabályoknak a jóhiszemű, bár esetleg téves alkalmazását, hanem a gondossági mércének a sérelmét is megállapíthatóvá teszi (BDT2008.1817., BDT2004. 1074., BDT2004. 1028). Az ehhez igazodó gyakorlat szerint nem lehet szó a felróhatóság körén kívül eső téves jogalkalmazásról, ha a jogszabály teljesen nyilvánvaló és egyértelmű, nem ad lehetőséget a tények mérlegelésére. A közigazgatási szervek jogalkalmazó tevékenysége ugyanis szükségszerűen magában foglalja az anyagi és eljárási szabályok eltérő értelmezését; az egyértelmű, nyilvánvaló, mérlegelést nem engedő rendelkezések kivételével az értelmezés eltérő álláspontjából adódó feltétlen kártérítési felelősség a közhatalom gyakorlásának lényegét lehetetlenítené el.

Az elsőfokú bíróság helyesen hívta fel, hogy a 65/2004. (IV.27.) FVM-ESZCSM-GK együttes rendelet 5. §-a (4) bekezdésének határozott tilalma, valamint a 178/2002 EK rendeletben nevesített elővigyázatosság elve alapján az I. rendű alperes mindenben a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően járt el akkor, amikor az akkreditált laboratórium az ásványvíz **C** tartalmát rögzítő vizsgálati jegyzőkönyve alapján a fogyasztók egészségének védelme céljából haladéktalanul intézkedett a termékek forgalomból kivonásáról és forgalomba hozatalának megtiltásáról. A lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapítható volt, hogy a minták kiszerezésének eredetileg téves megjelölése adminisztrációs hibára volt visszavezethető, és annak korrigálásáról haladéktalanul rendelkeztek; mindennek az I. rendű alperesi határozat rendelkezésére kihatása nem volt, hiszen kézbesítésre a már megfelelő adatokat tartalmazó jegyzőkönyv került, amely egyezett a mintavétel adataival, így nem tette kétségessé, hogy az I. rendű alperes által vett mintákat vizsgálták. A felperesi fellebbezési hivatkozással szemben a felkérésére magánszakértői véleményt készítő és a perben tanúként is kihallgatott „igazsgügyi szakértő maga is úgy nyilatkozott, hogy amennyiben az ürtartalmat különböző flakonokba szétöntik, akkor elképzelhető, hogy az eredeti értékű **c** különböző arányban jelenik meg az egyes flakonokban, valamint szakmailag előfordulhat önmagában egyéb baktériumok hiányában is. Az ellenkező szakmai álláspont mellett a fogyasztók haladéktalan védelme figyelembe vételével sem lenne felróható az elsőfokú közigazgatási hatóságnak, hogy nem

tartotta kétségesnek a vizsgált minták mennyiségét, hogy szakmai ismeretei alapján nem vonta kétségbe az akkreditált laboratórium vizsgálatainak eredményét azért, mert a **C** baktérium mellett másik két baktériumnak a mintában jelen kellett volna lennie, továbbá hogy szakmailag indokolható-e az egyes mintában talált baktérium eltérő mennyisége. Nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amelyből levezethető lenne, hogy nem vehető figyelembe a vizsgálat eredménye akkor, ha nem elemezték az összes mintát; így az I. rendű alperes felróhatósága szempontjából nincs jelentősége annak, hogy milyen okból maradt el 1-1 minta vizsgálata, hiszen az ismertetett jogszabályi rendelkezések szerint az ásványvíz bármilyen részében kimutatott **C** tartalma azonnali intézkedési kötelezettségekre ad alapot. Önmagában az a tény, hogy az ellenminták időben későbbi vizsgálata eltérő eredményre vezetett - tekintetbe véve a magánszakértői véleményben foglalt azon szakmai kijelentést, amely szerint a baktériumok az ásványvízben megfelelő tápközeg hiányában egy idő után elpusztulnak - a fogyasztók egészségének megóvása érdekében indokolt elővigyázatosság miatt, nem alapozhatja meg a haladéktalanul intézkedő élelmiszerfelügyeleti hatóság felelősségét. Az utólagos vizsgálatok adatait, valamint a másodfokú közigazgatási eljárásban csatolt szakértői véleménynek a megállapításait a fogyasztók egészsége céljából a laboratórium hiteles vizsgálati jegyzőkönyve alapján haladéktalanul eljáró elsőfokú közigazgatási hatóság nem értékelhette.

Helytelenül róttá az I. rendű alperes terhére az elsőfokú bíróság a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítását.

A Ket. 101. §-a (3) bekezdésének a) pontja szerint a döntés akkor nyilvánítható fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatónak, ha életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy káros következményeinek enyhítése miatt szükséges, míg a c) pont szerint akkor, ha a végrehajtás késedelme jelentős vagy helyrehozhatatlan kárral járna. A határozat azon indokolása, hogy a végrehajthatóvá nyilvánításra az adott okot, miszerint az élelmiszer-biztonsági termék forgalmazása veszélyt jelenthet a fogyasztók egészségére, így azonnali hatósági indokolás vált szükségessé, az ítéletábra álláspontja szerint kellően alapos, és megfeleltethető az előző jogszabályi rendelkezésekben írt feltételeknek. A laboratóriumi méréseknek az ásványvíz **C** tartalmára tett megállapításai alapján, mivel a baktériumok az emberi szervezetbe kerülve hasmenést, hányást, de ezen felül akár húgyúti, epeúti fertőzést, ritkán hashártyagyulladást, tüdőgyulladást és csecsemőknél meningitist is okozhatnak, az elsőfokú közigazgatási hatóság az előző indokolás szerint a termék forgalmazásának megakadályozását a fogyasztók egészségének a megóvása érdekében mind az a) pont szerinti súlyos kárral fenyegető helyzetnek, mind a c) pont szerinti, a végrehajtás késedelme esetén jelentős vagy helyrehozhatatlan kárnak tekinthette, és ebből az okból attól függetlenül jogszerűen rendelkezett el a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítását, hogy konkrét megbetegedésekről tudomása nem volt.

A fentiekkel ellentétes értelmezés sem vezethet azonban az I. rendű alperes felelősségének a megállapításához, mivel ha a hivatkozott fogyasztók egészségének veszélyeztetettsége nem alapozta meg a végrehajtás törvényi feltételeként meghatározott életveszély, súlyos kárral fenyegető helyzet vagy késedelmes végrehajtás esetén jelentős vagy helyrehozhatatlan kár esetkörét, a további forgalmazás hasonlóan káros következményei

folytán a jogalkalmazói tévedés akkor sem tekinthető kirívóan és súlyosan tévesnek, amely a közigazgatási szerv elvárhatósági mércéjét megsértené, így nem állapítható meg a végrehajthatóvá nyilvánítás tekintetében az elsőfokú közigazgatási hatóság felróhatósága, amely a felelősség alóli mentesülést eredményezi.

Nem állapítható meg az I. rendű alperes felelőssége abból az okból sem, hogy az elsőfokú közigazgatási határozat rendelkezését és a jelentési táblázatot felterjesztette a II. rendű alperesi jogelőd minisztérium részére, mivel a saját megállapítása szerint az élelmiszer emberi egészséget veszélyeztető szennyezettsége miatt ez az Éltv. 71. §-a (4) bekezdésének a) pontjában meghatározott törvényi kötelezettsége volt.

Tévesen határozta meg az első fokú ítélet a II. rendű alperes kártérítési felelősségét abból az okból, hogy jogszabályi felhatalmazás hiányában tette közzé az I. rendű alperes által meghatározott jogsértésre vonatkozó adatokat és adott ki sajtóközleményt.

A II. rendű alperes azon hivatkozása, amely szerint a kártérítési felelősségét önmagában az kizárja, hogy közleményével és a jelentési táblázat közzétételével szemben sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslat nem volt igénybe vehető, téves. A Ptk. 349. §-ának (1) bekezdése szerint a közigazgatási jogkörben okozott kár érvényesítésének előfeltétele, ha a kár rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, illetőleg a károsult a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette; ebből egyértelműen következik, hogy a közigazgatási rendes jogorvoslat jogszabályi hiánya - mivel akkor a kár rendes jogorvoslattal nem hárítható el - nem eredményezheti a kártérítési felelősség alóli mentesülést.

Helytállóan hivatkozott a fellebbezésében arra a II. rendű alperes, hogy az Éltv. 71. §-a (4) bekezdésének a) pontja értelmében az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv határozatában foglalt döntés, az annak alapjául szolgáló tények felülvizsgálatára a törvényben meghatározott adatok nyilvánosságra hozatala során a minisztériumnak felülbírálati jogköre nincs, a jogszabályi rendelkezés a nyilvánosságra hozatali kötelezettséget nem a minisztérium, hanem az élelmiszerlánc-felügyeleti közigazgatási szerv kötelezettségeként határozza meg, ebből következően a II. rendű alperesi jogelődnek a jogsértésre vonatkozó és kötelezően közzétételre kerülő adatok tartalmára semmilyen ráhatása nem volt. A 178/2002. EK rendelet 10. cikke értelmében pedig az elsőfokú közigazgatási hatóság határozatának tartalma alapján a fogyasztók egészségének védelme érdekében a lakosság minél szélesebb körű tájékoztatása kifejezetten indokolt, az adott körülmények között elvárható volt.

Az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a jogszabályi rendelkezéseket akként, hogy a 2012. évi XVIII. törvény 29. §-ának (2) bekezdése az Éltv. 71. §-ának (7) bekezdését beiktató módosítása folytán csak 2012. április 14. napjától volt jogszabályi lehetőség a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható határozatok alapján a jogsértések nyilvánosságra hozatalára. A hivatkozott (7) bekezdés rendelkezése értelmében a jogsértések nyilvánosságra hozatala jogerős vagy fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható döntés meghozatala után lehetséges. Mivel a per tárgyává tett nyilvánosságra hozatal időpontjában ez a rendelkezés a törvényben nem szerepelt, ezért a törvényi felhatalmazás a módosítás utáni állapothoz

képest nem szűkebb, hanem éppen tágabb körű volt, mert nem tartalmazott korlátozást arra nézve, hogy az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv milyen körülmények alapján megállapított jogsértéseket hoz nyilvánosságra, így ezt megelőzően akár a nem jogerős és végrehajthatónak nem nyilvánított határozatok alapján, sőt adott esetben határozat hiányában sem állt fenn törvényi tilalom a jogsértés nyilvánosságra hozatala tekintetében.

A felperes a vagyoni kárait arra vezette vissza, hogy a baktériumok jelenlétére tett közlések nyilvánosságra hozatala miatt a két nagy üzleti partnere a gazdasági kapcsolatot időlegesen a jogelődjeivel megszakította. Mivel a bevételkiesésben jelentkező károsodást a hivatkozása szerint alaptalan adatok közzétételére vezette vissza, ezért nem volt jelentősége annak, hogy a közlemény a II. rendű alperes honlapján milyen időtartamban volt elérhető.

Mind az az I. rendű alperes, mind a II. rendű alperes eljárása során minden tekintetben a jogszabályi és a gondossági mérce követelményeinek megfelelően járt el, a kártérítési felelősség alól sikerrel mentették ki magukat, ezért a kereset jogalapja az I. és II. rendű alperessel szemben hiányzik.

Mindezek alapján az ítéletábra az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét a Pp. 253. §-ának (2) bekezdése alapján megváltoztatta, az ügy érdemében döntött, és a felelősség jogalapjának hiányában a keresetet mind az I., mind a II. rendű alperessel szemben elutasította.

A közbenső ítélet megváltoztatása folytán a kereset teljes elutasítása eredményeképpen a 4/2009. (XII.14.) PK vélemény II.2. pontjában kifejtettek szerint a perköltség viseléséről teljes körűen, az eljárás minden szakaszára kiterjedően rendelkezni kellett. A felperes mind az első-, mind a másodfokú eljárásban peresztes lett, ezért a Pp. 78. §-ának (1) bekezdése alapján kötelezte az ítéletábra az alperesek javára a pertárgy értékéhez, a fellebbezett értékhez, az első- és másodfokú eljárásban kifejtett jogi képviselői tevékenységhez igazodóan a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. §-a (2) bekezdésének a), b) és c) pontjai, (5) és (6) bekezdései, valamint 4/A. §-ának (1) bekezdése alapján meghatározott együttes első- és másodfokú ügyvédi munkadíj, valamint az államnak külön felhívásra az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 42. §-a (1) bekezdésének a) pontja és 46. §-ának (1) bekezdése szerinti mértékű elsőfokú és fellebbezési illeték megfizetésére.

A perköltség vonatkozásában a teljesítési határidő a Pp. 217. §-ának (1) bekezdésén alapult.

Debrecen, 2016. március 24.

Dr. Csikiné dr. Gyuranecz Márta s.k. a tanács elnöke, Dr. Pribula László s.k. előadó bíró,
Dr. Bakó Pál s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő