

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélet**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.998/2017/8.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

A felperes: felperes neve(felperes címe)

A felperes képviselője: Dr. ... Ügyvédi Iroda

Az alperes: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal

Az alperes képviselője: dr. ... jogi előadó

A per tárgya: élelmiszer-biztonsági ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

A felülvizsgálati kérelem száma: 17.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. december 13-án kelt 4.K.27.207/2015/12. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.207/2015/12. számú ítéletét hatályában fenntartja. Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak felhívásra 70.000.- (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az elsőfokú hatóság 2015. április 26. napján helyszíni ellenőrzés keretében megvizsgálta a felperes tulajdonát képező ... forgalmi rendszámú gépjármű szállítmányát. Megállapította, hogy a 1008 db papírkarton, összesen 3024 kg mennyiségű fürtös paradicsom 100 %-ban jelöletlen, sem a papír kartondobozokon, sem a műanyag tálcákon, sem a csomagoló fólián, sem a palettákhoz rögzítve sehol

nem találtak semmilyen jelzést az áru megnevezésére, illetve annak eredetére nézve. Nem szerepelt az áru származási országa, a termék megnevezése, a termelő, a csomagoló vagy a forgalmazó megnevezése, de nem tüntették fel annak minőségi osztályát sem. A fuvarozást végző gépjárművezető által bemutatott osztrák szállítólevélen feladóként a ... GmbH (a továbbiakban: GmbH), míg címzettként a felperes szerepelt. A felperes vezető tisztségviselője nyilatkozata szerint a paradicsom szállítását a GmbH-től rendelték meg, lébényi berakodással, a szállítás célállomása a felperes szolnoki fióktelepe. Az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a tételt a teljes jelöletlenség miatt a fuvarozó által bemutatott szállítólevéllel összekapcsolni nem lehet, ezért a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 73. § (4) bekezdése szerint az ellenőrzés során felvett jegyzőkönyvbe foglalt döntésével az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 57. § f) és g) pontja alapján a tételre forgalombahozatali és felhasználási tilalmat, valamint a forgalmazott tétel azonnali megsemmisítését rendelte el, egyidejűleg tájékoztatta a felperest az eljárás megindításáról. A terméket 2015. április 27. napján megsemmisítették. Az elsőfokú hatóság a 2015. április 29. napján hozott határozatával a teljes tétel azonnali megsemmisítését rendelte el, az Éltv. 56. § (1) bekezdése és az 57. § f) pontja alapján rögzítette, hogy a termék megsemmisítését jegyzőkönyv igazolja. Indokolása szerint a felperes a tételek nyomkövethetőségét nem biztosította, a jelöletlen termékek forgalmazásával megsértette a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló 1234/2007/EK tanácsi rendelet 113a cikk (1) bekezdését, valamint az 543/2011/EU rendelet I. melléklet „A” részben foglalt általános forgalmazási minőség szabvány előírásait, továbbá az 543/2011/EU rendelet I. melléklet B) rész 10. pont paradicsomra vonatkozó forgalmazási előírások jelölésre vonatkozó rendelkezéseit. Megsértette továbbá az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló 36/2014.(XII.17.) FM rendelet (a továbbiakban: FM rendelet) 8. § (5) bekezdés a) pontját. Hangsúlyozta, hogy az élelmiszer-előállítással és- forgalmazással kapcsolatos adatszolgáltatásról és nyomkövethetőségről szóló 3/2010.(VII.5.) VM rendelet (a továbbiakban: VM rendelet) 5. § (1) és (2) bekezdései értelmében a nyomkövethetőség biztosítása érdekében minden forgalomba hozott, illetve forgalomba hozatalra szánt élelmiszer-szállítmányt kísérő dokumentációnak egyértelműen tartalmazni kell az adott élelmiszertétel nyomkövetését szolgáló azonosító jelölést. A nyomkövethetőség hiánya olyan súlyos élelmiszer-biztonsági kockázatot jelent, amely kizárja a termék forgalombahozatalát, és amely indokoltá tette a termék azonnali megsemmisítését. Az indokolás szerint a forgalombahozatali, felhasználási tilalmat és a tételek azonnali megsemmisítését az Éltv. 57. § f) és g) pontja

szerint rendelte el.

- [2] Az elsőfokú hatóság a határozatot akként javította ki, hogy az eljárás tárgyát képező tétel megsemmisítését az Éltv. 56. § (1) bekezdése és az 57. § g) pontja alapján rendelte el.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2015. június 16. napján kelt 04.2/5398-2/2015. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelet (a továbbiakban: 178/2002/EK rendelet) 3 cikkének 8. pontja értelmében a vizsgált paradicsom forgalombahozatala megtörtént azzal, hogy a felperes átvette és szállítóeszközében elhelyezte. Hangsúlyozta, hogy jelölés hiányában egyáltalán nem biztos, hogy a szállítóeszközben az az élelmiszer tétel van, amelyről a dokumentációt kiállították. A tétel eredete, származása a jelöletlenség miatt nem volt beazonosítható, a nyomonkövethetőség nem volt biztosítva. Érvelése szerint az elsőfokú hatóság a tényállást megfelelően tisztázta, a felperes ügyféli jogai nem sérültek, mert az ügyfél jelenlétének hiánya az eljárás lefolytatását, a megsemmisítés végrehajtását nem akadályozta. Ezen kívül a felperes jogorvoslati jogát gyakorolhatta, az iratokba betekinthetett. Az indokolást is tartalmazó határozatot az elsőfokú hatóság a Ket. 72. § (6) bekezdésében meghatározott 10 napon belül adta ki, a jogszabályi hely megjelölésének elírása a határozatot nem tette törvénysértővé, azt az elsőfokú hatóság a Ket. 81/A. § (2) bekezdése szerint a kijavító döntés meghozatalával korrigálta.

A kereseti kérelem

- [4] A felperes eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozással keresetet terjesztett elő a jogerős határozat bírósági felülvizsgálata iránt.

Az elsőfokú ítélet

- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. Megítélése szerint az alperes kellő mélységben tárta fel a tényállást, amely szoros összefüggést és logikai kapcsolatot mutat a levont jogkövetkeztetéssel. Hangsúlyozta, hogy a felperes maga sem vitatta a tétel jelöletlenségét, amiből egyenesen következik, hogy az nem volt nyomonkövethető, azaz nem volt megfeleltethető a rendelkezésre álló dokumentációval. A termék jelöletlensége önmagában véve azt hordozza magában, hogy nem biztonságos az élelmiszer, így bármilyen további irat vagy dokumentum bemutatása szükségtelen. Megjegyezte, hogy a felperes felhívás ellenére sem terjesztett elő bizonyítási indítványt. A Kúria Kfv.II.37.615/2014/7. számú végzésére (a továbbiakban: Kúria végzése) utalással hangsúlyozta, hogy az élelmiszer-biztonságra

vonatkozó követelmények megsértése esetén az élet- és egészség veszélyeztetése közvetlenül fennálló veszély, ezért rendelkezik úgy az Éltv., hogy ilyen veszély esetén, annak forgalomba hozatalát meg kell tiltani és meg kell semmisíteni.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [6] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezése és elsődlegesen a keresetnek való helyt adás, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat utasítása iránt. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 1. §-át, 2. § (1) bekezdését, 3. § (3) bekezdését, 177. § (1) bekezdését, 206. § (1) bekezdését, valamint a 221. § (1) bekezdését. Megsértette továbbá a 2011/91/EU Irányelv 2. cikk (2) bekezdés a) pontjának i., iii. pontjaiban foglaltakat. Az ítélet nem ad minden kereseti kérelemre vonatkoztatható tételes indokolást, a rögzített tényállás iratellenes, a bizonyítékok mérlegelése okszerűtlen és logikai ellentmondást tartalmaz.
- [7] Sérelmezte, hogy a kijavító határozat ellen fellebbezési lehetőséget nem kapott annak ellenére, hogy az az ügy érdemét érintette. Hangsúlyozta, hogy az alperes nem rendelkezett a kijavító határozatról. Kifogásolta, hogy a másodfokú eljárásban a tényállás és az indokolás kiegészítése során felhasznált bizonyítékokat vele nem ismertették, azokra észrevételt nem tehetett.
- [8] Az alperes nem tárta fel a tényállást és nem tisztázta az elsőfokú határozatban feltüntetett és a megsemmisítési mérlegjegy szereplő, a paradicsom tömegére vonatkozó eltérés okát, illetve a mérlegjegy jelen eljáráshoz való kapcsolhatóságát.
- [9] Állította, hogy az osztrák szállítólevél teljes körűen bizonyítja az áru eredetét. Az okiraton szerepel a feladó cégszerű aláírása, az átvevő aláírása, a fuvarszköz beazonosítható rendszáma és a göngyöleg darabszáma. A szállító jármű Lébényből, a paradicsomtermesztés helyéről indult. Az áru fuvarozását megkezdte a szolnoki telephelyére, amely telephelyen az áru átcsomagolását követően ellátták volna azt a szükséges azonosítókkal, majd ... áruházakba szállították volna.
- [10] Alkalmazni kellett volna a 2011/91/EU irányelv rendelkezéseit, miszerint az árutételt azonosító jelzést és jelölést nem kell alkalmazni azon mezőgazdasági termékek esetében, amelyeket a termőterület elhagyásakor átmeneti raktár, előkészítő vagy csomagoló állomás részére értékesítenek vagy szállítottak, vagy egy működő előkészítő vagy feldolgozó operatív rendszerben történő azonnali felhasználás céljából gyűjtötték össze. Meglátása szerint a kúriai végzés más tényálláson alapul, az jelen ügyre nem alkalmazható.
- [11] Az Éltv. melléklet 13. pontjára utalással kiemelte, hogy bármilyen,

a kísérő dokumentumban megjelenő, az élelmiszerre vonatkozó információjelölés megfelelő jelölésnek minősül. A gépjármű menetlevelében megjelölt „zöltség” áru megjelölés, ezért megfelel e kitételnek. A helyszíni ellenőrzést követő gyors megsemmisítéssel összefüggésben kifogásolta ügyféli jogai semmibevételét.

- [12] Az első- és a másodfokú határozatokban egymástól nagyban eltérőek a tényállások és a jogszabályi hivatkozások is. Az alperes által a peres eljárás során hivatkozott újabb jogszabályok nem szolgálhatnak a határozat megalapozására.
- [13] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [14] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [15] A Pp. 275. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.
- [16] A felülvizsgálat bíróság szerint a közigazgatási és munkaügyi bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból mindenben helyes jogi következtetést vont le. A jogerős ítéletben írtakkal a Kúria egyetért, a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakat fejti ki.
- [17] A Kúria elsődlegesen hangsúlyozza, hogy az elsőfokú bíróság vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, így a bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdése alapján a maguk összességében értékelte és helyesen állapította meg, hogy a kereset nem alapos. Jogszabálysértést ebben a körben a rögzített tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg, ilyen jogsértés azonban nem tárható fel.
- [18] A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata jogszerűségi felülvizsgálatot jelent, amelynek kereteit a felperes - a Pp. 335/A. § (1) bekezdése szerint legkésőbb az első tárgyaláson megváltoztatott - keresetében megjelölt jogszabálysértés(ek) határozzák meg. A Pp. 3. § (2) bekezdése szerinti kérelemhez kötöttség elvéből fakadóan a bíróság csak azt vizsgálhatja, hogy a per tárgyát képező közigazgatási határozat sérti-e a keresetben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. A bíróság más, a felperes által nem hivatkozott jogszabálysértésre - a hivatalból vizsgálandó jogszabálysértéseken túl - nem alapozhatja döntését.
- [19] A felperes a keresetében, de az egész elsőfokú eljárás során a 2011/91/EU irányelv alperes általi megsértésére nem hivatkozott. Ezzel összefüggésben nem állította, különösen nem bizonyította a szolnoki telephelyen történő átcsomagolásra, azonosítókkal való

ellátásra vonatkozó állítását. Jogszabálysértésként az Éltv. melléklet 13. pontját sem jelölte meg. A már hivatkozott kereseti kérelemhez kötöttség folytán e kérdésekről az elsőfokú bíróság nyilvánvalóan nem dönthetett.

- [20] A Pp. 272. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni azt a határozatot, amely ellen a felülvizsgálati kérelem irányul, azt, hogy a fél milyen tartalmú határozat meghozatalát kívánja, továbbá elő kell adni - a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely megjelölése mellett -, hogy a fél a határozat megváltoztatását milyen okból kívánja.
- [21] A Pp. 275. § (1) és (2), valamint 272. § (2) bekezdéseiben foglaltakból következik, hogy a felperes a felülvizsgálati kérelmében olyan új jogszabálysértésre, olyan tényre, körülményre már nem hivatkozhat, amelyeket a keresetében, illetve a közigazgatási és munkaügyi bíróság előtti perben egyáltalán nem jelölt meg. A Kúria ezért a 2011/91/EU irányelv, valamint az Éltv. melléklet 13. pontjának megsértésére, illetve az ezzel összefüggésben előadottakat érdemben nem vizsgálhatta.
- [22] A felülvizsgálati kérelem érdemben megítélhető részei tekintetében a Kúria rögzíti, hogy a jogerős ítélet a Pp. 213. § (1) és 221. § (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban kiterjed valamennyi, a felperes által megjelölt jogszabálysértésre, teljes körűen elbírált a felperes előadásait, a közigazgatási és munkaügyi bíróság az indokolási kötelezettségének eleget tett. Megvalósította a Pp. 1. §-ában meghatározott jogalkotói célt, teljesítette a Pp. 2. § (1) bekezdésében meghatározott feladatát, és a Pp. 3. § (3) bekezdésének megfelelően osztotta ki a bizonyítási terhet.
- [23] A felperes teljesen alaptalanul hivatkozott a Pp. 177. § (1) bekezdésének megsértésére, hiszen a perben szakértő kirendelésére nem került sor. A közigazgatási perben a felperesnek kellett volna bizonyítania, hogy az alperes határozata jogszabálysértő, ennek ellenére, az elsőfokú bíróság kifejezett felhívását követően sem terjesztett elő bizonyítási indítványt.
- [24] A Pp. 339. § értelmében a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság elsősorban azt vizsgálja, hogy a keresettel támadott határozat érdemben megfelel-e a jogszabályi rendelkezéseknek. Eljárási jogszabálysértés miatt csak akkor van helye a döntés hatályon kívül helyezésének vagy megváltoztatásának, ha az eljárási szabály megsértése az ügy érdemére is kihatással volt.
- [25] Az Éltv. 57. § g) pontja szerint az élelmiszer-felügyeleti szerv elrendelheti a termék megsemmisítését.
- [26] A felperes nem vitatta, hogy a hatóság jogosult az áru megsemmisítésének elrendelésére, ugyanakkor konkrét jogszabálysértés megjelölése nélkül hivatkozott arra, hogy a paradicsom tömegét a határozat és a megsemmisítési mérlegjegy eltérően tartalmazza. Ezzel összefüggésben arra sem mutatott rá, hogy e különbségnek mennyiben és miért is lenne kihatása az ügy érdemére, azaz arra, hogy a szállított termék jelöletlen volt, ezért azt a szállítmányt kísérő dokumentummal összekapcsolni nem

lehetett. Ennél fogva e kérdés tekintetében az alperest további tényállás tisztázási kötelezettség nem terhelte, így az elsőfokú bíróság helytállóan rögzítette ítéletében, hogy az alperes kellő mélységben tárta fel a tényállást.

- [27] Az Éltv. 10. § (1) bekezdése értelmében élelmiszer csak akkor hozható forgalomba, ha jelölése magyar nyelven, közérthetően, egyértelműen, jól olvashatóan tartalmazza az élelmiszer-jelölései előírásokban meghatározott információkat. Az FM rendelet 8. § (5) bekezdés a) pontja akként rendelkezik, hogy a tételazonosító jelölést az előre csomagolt élelmiszereknél a csomagoláson vagy az élelmiszerhez rögzített címkén jól láthatóan, tisztán olvashatóan, kitörölhetetlenül fel kell tüntetni. Az VM rendelet 5. § (1) bekezdése szerint a nyomonkövethetőség biztosítása érdekében minden forgalomba hozott, illetve forgalomba hozatalra szánt élelmiszer szállítmányt kísérő dokumentációnak egyértelműen tartalmaznia kell az adott élelmiszer tétel nyomonkövetését szolgáló azonosító jelölést. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése kimondja, hogy a szállítmányt kísérő dokumentációnak a kezelő által hitelesített másolatát az élelmiszer forgalomba hozatalának helyén kell tartani folyamatosan és hatósági felszólításra azonnal be kell tudni mutatni.
- [28] A felperes elismerte, hogy az áruk jelöletlenek voltak, azok megnevezésére, illetve eredetükre nézve semmilyen jelzés nem volt. A jelöletlenség miatt az élelmiszer nem volt beazonosítható, az áru útja így nem volt nyomonkövethető. Az előző pontban részletezett jogszabályi rendelkezésekben meghatározott feltételek egyáltalán nem teljesültek. A felsorolt hiányokat nem pótolja az osztrák szállítólevélen szereplő feladó megnevezése, aláírása, illetve az átvevő aláírása, a fuvarszköz rendszáma. A megjelölt göngyöleg darabszámból, a szállítmány mibenlétére még csak következtetni sem lehet. Mindezek szerint a felperes megalapozatlanul hivatkozott arra is, hogy a szállítólevél teljes körűen bizonyítja az áru eredetét.
- [29] A felperes az ügyféli jogokra való hivatkozását a felülvizsgálati kérelmében is megjelölte annak ellenére, hogy e tekintetben konkrét jogszabálysértésre nem hivatkozott, nem tárta fel, hogy pontosan mely jogai, mennyiben is sérültek, továbbá, hogy mindez miként és mennyiben hatott ki az ügy érdemére. Nem mutatta be, hogy mely bizonyítékot nem ismertették vele, mint ahogy azt sem, hogy milyen tartalmú észrevételt nem tehetett meg sem a közigazgatási eljárásban, sem a perben.
- [30] A Kúria hangsúlyozza, hogy a közigazgatási per tárgya az alperes határozata, az elsőfokú bíróságnak a jogerős másodfokú határozat jogszerűségéről kellett ítéletet alkotnia. A jogvita szempontjából ezért nem volt annak jelentősége, hogy az alperes döntése alátámasztására még hivatkozott a 178/2002/EK rendeletre is. Ugyanígy irreleváns, hogy az elsőfokú hatóság kijavította a határozatát. A döntés kijavításának a Ket. 81/A. § (1) bekezdése értelmében elírás miatt nincs akadálya, az ügy érdemét nem érintő

jogszabályhely megjelölés kijavítás útján törvényesen korrigálható. A felperes kifogását az alperes határozatában elbírált, a felperes viszont még a felülvizsgálati kérelmében sem jelölt meg olyan jogszabályi rendelkezést, amely tiltaná a döntés kijavítását elírás miatt, és olyan jogszabályra sem hivatkozott, amely ilyen esetben fellebbezési jogot engedne.

- [31] A közigazgatási és munkaügyi bíróság a fentiek szerint helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy az alperes határozata nem jogszabálysértő a felperes által kifogásolt körben. A jogerős ítélet a felperes valamennyi érvelését helytállóan megválaszolta, azokat a felperes a felülvizsgálati eljárásban megcáfolni nem tudta.
- [32] A Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket.

A döntés elvi tartalma

- [33] *A hatóság jogszerűen rendelte el a jelöletlen, ezáltal beazonosíthatatlan áru megsemmisítését.*

Záró rész

- [34] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el.
- [35] A pervesztes felperes a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdésére tekintettel köteles a feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket megfizetni, amelynek összegét az Illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50. § (1) bekezdése határozza meg.
- [36] A felülvizsgálati eljárásban az alperesnek költsége nem merült fel, ezért erről a Kúriának rendelkeznie nem kellett.
- [37] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. szeptember 26.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. előadó bíró, Dr. Sugár Tamás s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő