

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a Takácsné dr. Kása Jolán ügyvéd által képviselt felperesnek a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság /1088 Budapest, József krt. 6./ alperes ellen minőségvédelmi bírság tárgyában hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2010. február 17. napján kelt 9.K.34.421/2008/18. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 19. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 9.K.34.421/2008/18. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 30.000 /harmincezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Élelmiszerellenőrzési Osztálya 2007. október 30-án és november 5-én három üzletben mintavétellel egybekötött ellenőrzést tartott.

Az ellenőrzések megállapításait mintavételi jegyzőkönyvek tartalmazzák, amelyekben - többek között - szerepel az, hogy a fél ellenmintát kért, és kapott.

A jegyzőkönyveket mindhárom esetben az ellenőrzött kereskedelmi egységek részéről azzal írták alá, hogy a jegyzőkönyvezett adatok helyességét a felelős személy elismerte.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Élelmiszerellenőrzési Osztálya 2007. november 22-én írt levelében tájékoztatta a felperest arról, hogy témavizsgálat keretében mintát vett a tájékoztató levélben felsorolt termékekből; kérte a felsorolt termékek gyártmánylapjainak megküldését.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi hatóság Élelmiszer- és Vegyipari Laboratóriuma 2007. november 28-án vizsgálati jegyzőkönyvet vett fel a mintaként átadott „dióbél” vizsgálatáról.

A jegyzőkönyv egyebek mellett tartalmazta az „Érzékszervi jellemzők” rovatban a vizsgált termék ízénél, hogy az avas (100 vizsgált darabból 3 darab gyengés avas, 1 darab közepesen avas volt).

A vizsgálati jegyzőkönyv alapján szakvélemény készült, amely rögzítette, hogy az érzékszervi jellemzők közül a szag megfelelt, az íz avas volt, a fenti arányban.

A vizsgálat eredménye alapján megállapították, hogy a „Tesco dióbél” megnevezésű termék érzékszervi hiba miatt nem felelt meg.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Élelmiszer- és Vegyipari Laboratóriuma 2007. december 10-én készített vizsgálati jegyzőkönyvet, amely tartalmazta, hogy a megbízás tárgya az „étkezési dióbél” vizsgálata.

A jegyzőkönyv szerint az érzékszervi jellemzőknél a szag nem avas, az íz gyengén avas (100 vizsgált darabból 2 darab gyengés avas volt).

A jegyzőkönyv alapján készült szakvélemény azt tartalmazta, hogy az érzékszervi jellemzők közül a szag megfelelt, az íz gyengén avas, a vizsgálati eredmények alapján azt állapították meg, hogy az „étkezési dióbél” megnevezésű termék érzékszervi hiba miatt nem felelt meg.

A fenti laboratórium 2007. december 10-én készített újabb vizsgálati jegyzőkönyvet, amely szerint a vizsgálat tárgya az „étkezési mák” volt.

A vizsgálati jegyzőkönyv szerint a mérési vizsgálati eredményeknél az érzékszervi jellemzők közül a szag gyengén avas, az íz gyengén avas.

A vizsgálati jegyzőkönyv alapján 2007. december 20-án készült szakvélemény szerint az „étkezési mák” megnevezésű termék érzékszervi hiba miatt nem felelt meg, a szag gyengés avas, az íz gyengés avas volt.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Közép-magyarországi Regionális Felügyelősége a 2008. február 18-án kelt „Értesítés eljárás megindításáról” tárgyú levelében a felperest értesítette arról, hogy a minőségvédelmi hatósági ügyben a mai napon a felperes ellen hivatalból eljárást indított; az értesítés mellékletét képezte a három szakvélemény.

Az értesítést és annak mellékleteit - a tértivevény tanúsága szerint - a felperes 2008. február 21-én átvette.

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Közép-magyarországi Regionális Felügyelősége a 2008. március 13-án kelt KMF-1677-2/2008. számú

határozatával a felperest 1.653.440 Ft minőségvédelmi bírsággal sújtotta; egyben kötelezte 29.100 Ft vizsgálati díj megfizetésére. A határozat indokolása tartalmazta, hogy az alperes által vizsgált termékeket a felperes gyártja, az „étkezési mák”, az „étkezési dióbél”, valamint a „dióbél” vonatkozásában vett minta vizsgálata során megállapításra került, hogy azok érzékszervi hiba miatt nem voltak megfelelőek.

A határozat tartalmazta a vizsgált termékek megnevezését, mennyiségét, hiányosságát, egységárát és a bírság forintösszegét is.

A határozat ellen a felperes fellebbezett, amelynek elbírálása során az alperes a 2008. június 18. napján kelt HAJ-2310-3/2008. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és - az elsőfokú határozatra is kiterjedő - megváltoztatását, másodlagosan pedig azt kérte, hogy a hatályon kívül helyezés mellett a bíróság kötelezze az alperest új eljárásra és új határozat hozatalára.

A felperes arra hivatkozott, hogy a 2007. október 30-i, november 5-i mintavételekhez az értesítést 2007. november 22-i dátummal küldték meg. Ebben azonban nincs utalás arra, hogy a mintavétel során ellenminta vételére is sor került; így a felperes nem tudhatott az ellenminta meglétéről, tehát a védekezés lehetőségét nem biztosították számára.

Hivatkozott a felperes arra is, hogy az alperes elmarasztaló határozatai - jogszabályellenesen - az ügyintézési határidőt jelentősen túllépve érkeztek.

Állította a felperes, hogy a 2008. február 18-án kelt értesítést nem kapta meg.

Kifogásolta a hatósági eljárás megindulásának időpontját is, mivel - álláspontja szerint - az nem 2008. február 18-án indult meg, hanem a hatósági ellenőrzés és mintavételezés időpontjában, tehát 2007. október 30-án és november 5-én.

Kifogásolta a felperes azt is, hogy a termékvizsgálat időpontjában a fogyasztóvédelmi hatóság laboratóriuma még nem rendelkezett akkreditációs okirattal, ezért tevékenységét nem lehet joghatályosnak elfogadni.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaptalannak értékelte és elutasította azt.

Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy az ellenminta vételével, illetőleg a mintavételről kapott értesítéssel kapcsolatos kifogást nem tartotta megalapozottnak.

E körben kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy az alperes 2007. november 22-i dátummal értesítést küldött a mintavételekről - ezt a felperes nem vitatottan átvette -, az értesítés pedig tartalmazta, hogy a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság témavizsgálat keretében mintát vett a felperes által gyártott több termékből; az alperes ezen termékek gyártmánylapját kérte a felperestől. A felperesnek tehát információja volt arról, hogy több termékét érintően vizsgálat folyik, mintavételre került sor.

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a felperesnek, vagy a kereskedelmi egységekkel kellett volna úgy megállapodnia, hogy azok mintavétel esetén őt értesítik, és ezen értesítés tartalmazza az ellenminta vételének kérését, illetve megkapását; ha pedig a felperes nem így állapodott meg, akkor a felperesnek magának kellett volna az érintett kereskedelmi egységeknél informálódnia, hogy a mintavétel során ellenmintát kértek, és kaptak-e, vagy sem.

A felperesnek tehát az ellenőrzött kereskedelmi egységekkel kellett volna felvennie a kapcsolatot, de akár a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságtól kért információ alapján is megtudhatta volna, hogy a vizsgálat során ellenminta vételére került-e sor, vagy nem. Ennek hiányában az elsőfokú bíróság azt állapította meg, hogy a felperes saját magát zárta el attól az információtól, hogy nem tudott arról, hogy ellenminta vételére sor került.

Hivatkozott az elsőfokú bíróság a Ket. 33. § /1/ és /5/ bekezdésében foglaltakra.

Megállapította, hogy az eljárás hivatalból történő megindítására 2008. február 18-án került sor, az erről szóló értesítést a hatóság megküldte a felperes részére, azt a felperes 2008. február 21-én kézhez vette.

Az eljárás hivatalból történő megindításának időpontjától számított 30 napon belül kellett meghoznia az alperesnek az érdemi határozatát; figyelemmel arra, hogy az elsőfokú határozat meghozatalára 2008. március 13-án sor került, az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperes az ügyintézési határidőt betartotta, jogszabálysértést e tekintetben nem követett el.

A Ket. 111. § /1/ bekezdésére utalással megjegyezte az elsőfokú bíróság, hogy amennyiben az alperes az ügyintézési határidőt túllépte volna, az az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabály megsértésének minősült volna, ami nem szolgálhatott volna alapul a közigazgatási döntés hatályon kívül helyezésére.

A Ket. 29. § /3/ bekezdés a/ pontjára hivatkozással az elsőfokú bíróság a rendelkezésre álló adatok alapján megállapította, hogy az alperes a felperest az eljárás megindításáról a törvényben előírt határidőn belül értesítette, és azt a felperes átvette.

Megalapozatlan és valótlan tehát az a felperesi állítás, hogy a felperes az eljárás megindításáról értesítést nem kapott, ugyanakkor valós az az alperesi állítás, hogy ezen értesítésre a felperes nyilatkozattételi jogával nem élt.

Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy amennyiben a hatóság hivatalból indítja meg az eljárást, akkor az eljárás megindításának napját a hatóság állapítja meg. A hatóság joga ugyanis eldönteni, hogy egy adott ügyben egyáltalán indít-e eljárást, vagy sem. Tehát azzal, hogy az alperes részéről az eljárás megindítását megelőzően ellenőrzésre és mintavételre került sor, az eljárás még nem indult meg, hiszen amennyiben ezen ellenőrzés és mintavétel során az alperes szabálytalanságot nem tapasztalt volna, eljárás megindítására sem került volna sor.

A Ket. 5. § /1/ és /4/ bekezdésére utalással az elsőfokú bíróság azt állapította meg, hogy az alperes a tényállást teljes mértékben felderítette, a tényállás tisztázásához szükséges valamennyi bizonyítékot beszerezte.

A felperesnek az akkreditáció hiányára vonatkozó kifogása kapcsán kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy a Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásáról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény /a továbbiakban: T./ 3. § a/ pontja és 1. §-a rendelkezik az akkreditáció lehetőségéről.

Idézte az elsőfokú bíróság a hatósági élelmiszerellenőrzés rendjéről szóló 302/2005. /XII. 25./ Kormányrendelet /a továbbiakban: Kormányrendelet/ 3. § /3/ bekezdésében foglaltakat. Megállapította az elsőfokú bíróság, hogy a T. 1. §-a egy lehetőséget ad arra, hogy az ott felsorolt különböző szervezetek és természetes személyek akkreditálásért folyamodjanak a nemzeti akkreditáló szervezethez; ugyanakkor a törvény nem rendelkezik úgy, hogy a felsorolt szervezetek és magánszemélyek akkreditálása kötelező is.

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a felperes által hivatkozott T. 3. §-a nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az alperesi vizsgáló laboratóriumnak kötelező lett volna a vizsgálat végzése időpontjában akkreditációval rendelkeznie, hanem e törvényhely mindössze egy fogalom-meghatározó, értelmező rendelkezés és azt mondja ki, hogy mit jelent maga az akkreditálás szó.

Ugyanakkor a bíróság megállapította azt is, hogy a Kormányrendelet 3. § /3/ bekezdése a hatósági élelmiszer-ellenőrzés keretei között feljogosítja a fogyasztóvédelmi hatóságot arra, hogy a kiskereskedelem területén vizsgálja - a jogszabályban meghatározott hatáskörében eljárva - a fogyasztóknak szánt, forgalomba hozatalra kerülő termékek minőségét.

Az alperes, illetve az alperes élelmiszer- és vegyipari laboratóriuma ezen jogszabályhely alapján jogosult arra, hogy a kiskereskedelem területén a termékek minőségét vizsgálja.

Az alperes élelmiszer- és vegyipari laboratóriumának tehát kötelező akkreditációval rendelkeznie nem kellett ahhoz, hogy a kiskereskedelem területén a forgalomba hozott termékek minőségét vizsgálja, hiszen arra a Kormányrendelet alapján kapott felhatalmazást és lehetőséget.

Minderre tekintettel az elsőfokú bíróság azt állapította meg, hogy az alperesi határozat jogszabályt nem sért, ezzel ellentétes bizonyítékot a felperes - a rá háruló bizonyítási teher ellenére - felhozni nem tudott, ezért a megalapozatlan keresetet az elsőfokú bíróság elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését kérte, a keresetében foglaltakat fenntartotta.

Arra hivatkozott, hogy a kereseti kérelem lényegi indoka az volt, hogy az alperes nem rendelkezett a szükséges akkreditálással.

Kifogásolta, hogy az elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta a Kormányrendelet 5. § /5/ bekezdés d/ pontjában hivatkozott jogszabályt, az Európai Parlament és Tanács 882/1004/EK Rendeletét, a takarmány- és élelmiszerjog, valamint állategészségügyi, és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről. E rendelet III. rész 12. cikk „Hatósági Laboratóriumok” című részének 1. és 2. pontja szerint „Az illetékes hatóság kijelöli azokat a laboratóriumokat, amelyek a hatósági ellenőrzések során vett minták elemzését elvégezhetik.”

Az illetékes hatóságok azonban csak olyan laboratóriumokat jelölhetnek ki, amelyek az ott felsorolt Európai Szabványokat alkalmazzák, valamint minősítésük és akkreditálásuk ezekkel összhangban történt (a/-c/ pontok).

Hangsúlyozta a felperes, hogy az alperes laboratóriuma a perbeli időben nem volt akkreditálva, az EK rendelet figyelmen kívül hagyása az elsőfokú bíróság részéről súlyos jogsértés. A közösségi jog ugyanis a nemzeti joggal - annak bármilyen szintű jogszabályával - szemben elsőbbséget élvez; ha a nemzeti jogszabály ellentétes lenne a közösségi joggal, a nemzeti bíróság az ilyen jogszabályt nem alkalmazhatja. Adott esetben pedig éppen az alperesi hatóság által hivatkozott jogszabály utal az EK rendeletre, amit az elsőfokú bíróság az ítéletében nem vett figyelembe.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A felperes az ellenkérelemre tett észrevételében a felülvizsgálati kérelmében foglaltakat fenntartotta.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § /1/ bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, és abból - az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával - helytálló jogi következtetést vont le, azzal a Legfelsőbb Bíróság is egyetért.

Elsődlegesen leszögezi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a jogerős ítéletet a Pp. 275. § /2/ bekezdésének megfelelően kizárólag a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatta felül.

Felülvizsgálati kérelmében a felperes kizárólag az alperesi laboratórium akkreditálásának hiányát kifogásolta, így a Legfelsőbb Bíróság e körben vizsgálta a jogerős ítélet jogszerűségét.

Leszögezi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a felperes a közigazgatási eljárás során nem, csupán keresetlevelében hiányolta az alperesi laboratórium akkreditációját.

Ugyanakkor a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Élelmiszer- és Vegyipari Laboratóriumának mindhárom vizsgálati jegyzőkönyve tartalmazta azt, hogy a laboratórium a Kormányrendelet által kijelölt vizsgáló- laboratórium.

A Kormányrendelet 3. § /3/ bekezdése értelmében a fogyasztóvédelmi hatóság a 178/2002/EK rendelet szerinti kiskereskedelem területén az élelmiszer-biztonsági követelmények kivételével vizsgálja - a külön jogszabályban meghatározott hatáskörében eljárva - a fogyasztóknak szánt, forgalomba hozatalra kerülő termékek minőségét, jelölését, csomagolását, származását, reklámozását, valamint a forgalmazás egyéb jogszabályokban előírt feltételeit.

A Kormányrendelet 5. § /5/ bekezdés b/ pontja sorolja fel azt, hogy mely közösségi rendeletek végrehajtásához szükséges rendelkezéseket állapítja meg ezen jogszabály; ezek között szerepel a d/ pontban a felperes által hivatkozott 882/2004/EK rendelet is.

A Kormányrendelet 3. § /3/ bekezdése értelmében a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Laboratóriuma jogosult volt a vizsgálat lefolytatására, erre a felhatalmazást maga a Kormányrendelet adta meg.

Az alperes által csatolt, a Nemzeti Akkreditáló Testület által kiadott határozatok azt tartalmazzák, hogy a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Élelmiszer- és Vegyipari Laboratórium részére 2005. november 22-én kiadott, 2008. november 21-ig érvényes, akkreditált státuszt a szervezet megváltozott nevére fenntartja, mivel a kérelmező az MSZ EN ISO/IEC 17025 2005. szabvány követelményeinek továbbra is megfelel.

Az akkreditált státusz tehát már 2005. november 22-én kiadásra került és 2008. november 21-ig volt törvényes, annak fenntartására - többek között - azért került sor, mert a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség általános jogutódként 2007. szeptember 1-től a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság működik.

Az elnevezésben bekövetkezett változás miatt a korábbi akkreditáció fenntartásáról kellett rendelkezni, amely a perben felülvizsgált eljárás időpontjában folyamatban volt.

Hangsúlyozza azonban a Legfelsőbb Bíróság, hogy az akkreditálás ténye az ügy érdemét nem érinti. A vizsgálat során az nyert megállapítást, hogy az „étkezési mák” és az „étkezési dióbél”, valamint a „dióbél” érzékszervi hiba miatt nem felelt meg.

Az a tény, hogy a fogyasztói forgalomba avas, egészségre károsan ható termék került, a felperes által sem volt vitatott.

A vizsgált termékek nem megfelelő minőségben kerültek a fogyasztók elé, ezért a fogyasztóvédelmi hatóságnak kötelezettsége volt a fogyasztói érdekekre figyelemmel eljárnia, a jogsértést észlelve szankcionálni a gyártót.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy az ügy megítélése során a fogyasztói érdek volt az elsődlegesen meghatározó körülménynek tekinthető; a nem megfelelő minőségű élelmiszer fogyasztói forgalomból történő kivonása az alperesi hatóság elsődleges feladata; a termék vizsgálata és megfelelőségének megítélése szempontjából a fogyasztóvédelmi hatóság által elvégzett laboratóriumi vizsgálat elfogadható alapjául szolgált a hatósági eljárásnak.

A felperes felülvizsgálati kérelmében hivatkozott nemzeti jogszabály és közösségi jog-ütközés a perbeli ügyben nem állt fenn, és alaptalanul hivatkozott a felperes arra is, hogy az elsőfokú bíróság az EK rendeletben foglaltakat figyelmen kívül hagyta.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság a felperest a Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése szerint kötelezte.

A felperes a tárgyi illeték-feljegyzési jog ellenére felülvizsgálati kérelmén a felülvizsgálati eljárási illetéket lerótt, annak viselésére a fenti jogszabályi rendelkezésből következően köteles.

Budapest, 2010. december 15.

**Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó
bíró, Dr. Patyi András sk. bíró**

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő