

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a felülvizsgálati eljárásban dr. Dantesz Péter ügyvéd /1027 Budapest, Medve u. 28./ által képviselt Kft. felperesnek a Gellérthegyi Ügyvédi Iroda /1055 Budapest, Honvéd tér 10/A., ügyintéző: dr. Gellérthegyi István ügyvéd/ által képviselt Budapest Főváros Kormányhivatala /1056 Budapest, Váci u. 62-64./ - mint az ÁNTSZ Közép-magyarországi Regionális Intézete jogutódja - alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Pest Megyei Bíróság 2.K.26.614/2009/28. számon 2010. június 7-én kelt jogerős ítéletével szemben az alperes által 30. sorszámon előterjesztett felülvizsgálati kérelem elbírálása során az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Pest Megyei Bíróság 2.K.26.614/2009/28. számú ítéletét hatályában fenntartja.

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

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes üzlethelyiségében értesítés nélkül helyszíni ellenőrzést végzett az ÁNTSZ Váci, Szobi, Dunakeszi kistérségi Intézete 2009. január 12. napján, majd ugyanezen a napon kelt 56-3/2009. iktatószámú, elsőfokú határozatában kötelezte a felperest, hogy a határozatban felsorolt készítmények árusítását azonnali hatállyal szüntesse meg; egyben elrendelte a termékeknek a vásárlótérből történő kivonását, a termék visszagyűjtéséig a raktártérben elkülönítetten, darabszám feltüntetésével „értékesítésből kivonva” jelöléssel ellátva történő tárolását.

A határozatában foglaltak fellebbezésre tekintet nélkül, azonnali végrehajtását rendelte el.

Indokolásában utalt a helyszíni ellenőrzésre, valamint arra, hogy az ÁNTSZ Közép-magyarországi Intézete 20.850-13/2008. számú

körlevelében utasította az elsőfokú hatóságot a termékek zárolására, mivel az OÉTI által a fenti termékekre kiadott tájékoztatás alapján azok fogyasztása az egészségre veszélyt jelenthet.

Az elsőfokú határozattal szemben előterjesztett felperesi fellebbezést elbíráló alperes 887-6/2009. számon, 2009. március 2-án kelt határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta azzal, hogy annak rendelkező részét egy termék tekintetében (Enyhe C, gyomorkímélő C-vitamin termék, OÉTI notifikációs száma: 4349/2008.) módosította, annyiban, hogy az csak a jelölési szabályoknak megfelelően kijavított, és az OÉTI által jóváhagyott címkével árusítható tovább.

Az alperesi határozat nem találta megalapozottnak a felperes fellebbezését a tekintetben, hogy az elsőfokú határozat meghozatalát semmilyen tényfeltárás nem előzte meg, az ügyfelet nem hallgatták meg.

Rámutatott, hogy az ellenőrzés során megállapítást nyert: az üzletben a Kft. által forgalmazott olyan termékeket értékesítettek, amelyek forgalmazását az OÉTI 2008. december 18-án kiadott igazolása megjegyzésében nem javasolta, arra tekintettel, hogy rendszeres, hosszan tartó fogyasztás esetén a fogyasztó egészségét veszélyeztetheti.

Az alperesi határozat rögzítette, hogy az elsőfokú döntés az OÉTI notifikációs véleményén alapul; rámutatott arra, hogy az OÉTI az ügyben nem szakhatóságként járt el, hanem mint az ÁNTSZ szakmai, módszertani, tudományos kutatási szakértői feladatokat ellátó szerve, és mint szakértő, a véleménye kellően megalapozta a döntést.

Az alperes hivatkozott arra, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 50. § /3/ bekezdése szerint az ismert tényeket nem kell bizonyítani, a hatóság a bizonyítási eszközöket szabadon választja meg, ezen túlmenően az OÉTI véleményéről hivatalból volt tudomása.

Állította, hogy a felperest érintő elsőfokú, illetve másodfokú eljárásnak nem tárgya a termékek veszélyességének megítélése, az OÉTI igazolásokat a Kft. kapta meg, mely ügyben az ügyféli jogokat ez a kft. gyakorolta, a felperest abban az eljárásban ügyféli jogok nem illették meg.

A hatósági ellenőrzés szabályszerűségével kapcsolatos felperesi kifogásokat sem találta megalapozottnak, rámutatva, hogy a felperesi kft. ügyvezetője az ellenőrzésen jelen volt, arról a felperes - mint ügyfél - értesítést nyert.

Az alperesi határozattal szemben a felperes élt keresettel, melyben

annak - az elsőfokú határozatra is kiterjedő - hatályon kívül helyezését kérte.

Álláspontja szerint az alperesi határozat jogszabálysértő, mert a felperessel nem közölt OÉTI-véleményre hivatkozva tényfeltárás nélkül hozott olyan döntést, hogy az önkényesen kiválasztott termékeket a felperesi üzlet polcairól levetette.

A felperes szerint a Ket. alapelvei, a Ket. 44. §-ában, továbbá 72. §-ában foglalt előírások sérültek, azáltal, hogy sem az elsőfokú, sem az alperesi hatóság az érintett termékek fogyasztó egészségét hosszan tartó és rendszeres fogyasztás esetén veszélyeztető jellegét semmilyen bizonyítékkal nem tudta alátámasztani, így a határozat a Ket. 50. § /1/ bekezdését is megsértette.

Állította, hogy az OÉTI regisztratív szerv, mely a rá vonatkozó jogszabály szerint gyűjti és tárolja a hozzá megérkezett bejelentéseket, erről azonban igazolást és véleményt - az irányadó jogszabály alapján - nem adhat ki.

Előadta a felperes, hogy a jelen ügyben az OÉTI nem rendelkezett szakértői jogkörrel, mert a 282/2007. /X. 26./ Kormányrendelet 2. számú melléklete kizárólag három olyan szakterületet jelöl meg, melyben az OÉTI szakértőként járhat el; ezek a jelen eljárásban nem voltak irányadók. Ezért a termékek egészség-károsító hatását a jelen eljárásban nem lehetett hivatalosan ismert tényként kezelni. Előkészítő iratában vitatta, hogy az OÉTI notifikációs igazolásai jogerős közigazgatási határozatnak lennének tekinthetők.

Az eljárt megyei bíróság jogerős ítéletével az alperes határozatát - az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.

A felperes keresetét alaposnak ítélte meg, és jogerős ítéletének indokolásában megállapította, hogy az alperes, illetve az első fokon eljárt hatóság a tényállást nem tárta fel, a hivatkozott közigazgatási iratanyagból nem volt megállapítható, hogy a termékek vonatkozásában akár az elsőfokú hatóság, akár az alperes részéről bármilyen vizsgálat elvégzésére (toxikológiai, egyéb élettani, labor-, vagy egyéb orvosi kutatási vizsgálat) sor került volna.

Az alperes a perben a felperes bizonyítási indítványára, és a bíróságnak a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény /a továbbiakban: Pp./ 336/A. § /2/ bekezdése szerinti felhívására sem tudott arról számot adni, hogy milyen jogszabályi előírás, tudományos álláspont, vagy elvégzett vizsgálat - azaz a Ket. 50. §-a szerinti bizonyíték - alapján állapította meg az egészség-károsodás veszélyét.

Mivel pedig az alperesi határozat a felperes keresetében megjelölt Ket. 50. §-át megsértette, továbbá a jelen eljárásban alkalmazott jogszabályok figyelembe vételével - a felperes terhére - a termékek

egészségre káros volta nem került megállapításra, jogkövetkezményként az árusítás azonnali hatállyal történő betiltása jogszerűtlen volt.

A bíróság megjegyezte, hogy bár az OÉTI notifikációs igazolások felülvizsgálata nem képezte jelen eljárás tárgyát, azonban a perbeli alperesi határozat egyértelműen ezekre hivatkozott a döntés jogalapja tekintetében.

A notifikációs igazolások - a jogerős ítéletben foglalt álláspont szerint - nem minősülhettek határozatnak, mert nem feleltek meg a Ket. 72. § /1/ bekezdésében foglaltaknak, illetőleg nem tartalmaztak az Alkotmány 57. § /5/ bekezdésén alapuló jogorvoslathoz való jogra történő felhívást.

Mivel a támadott alperesi határozat előkérdése az volt, hogy a perbeli termékek a fogyasztó egészségét veszélyeztetik, és önmagában erre a körülményre alapozta a felperes által is kifogásolt eljárási cselekmények jogalapját az alperes, ezért - bár a notifikációs igazolások közvetlen felülvizsgálat tárgyát nem képezhették - a bíróságnak vizsgálnia kellett azt, hogy a felperesre nézve hátrányos jogkövetkezmény alapjául milyen tényleges vizsgálatok szolgáltak.

A jogerős ítélettel szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben - annak hatályon kívül helyezése mellett - elsődlegesen új, a felperesi keresetet elutasító határozat meghozatalát, míg másodlagosan az első fokon eljáró bíróság új eljárásra, és új határozat hozatalára utasítását, továbbá a felmerült költségek megállapítását kérte.

Előadta, hogy a jogerős ítéletben foglaltaktól eltérően (mely megállapította, hogy az alperesi eljárás, és az azt megelőző elsőfokú eljárás során a tényállást kellőképpen nem tisztázták, illetve nem tárták fel) a Ket. szabályainak megfelelő helyszíni ellenőrzést folytattak le.

A felperesi ügyvezető aláírása mellett felvett jegyzőkönyvben rögzítették, hogy a Kft. által az OÉTI-nek bejelentett - az OÉTI által notifikált, nyilvántartásba vett, de a notifikációs igazolás megjegyzésében egészséget a hosszan tartó és rendszeres fogyasztás esetén potenciálisan veszélyeztető - termékek voltak a felperesi üzletben forgalomban; mindez a körülmény az OÉTI 2008. december 18-i igazolásaiból kiderül.

Az alperes hivatkozott az OÉTI által feltárt és tisztázott teljes körű tényállásra, melynek alapján intézkedtek a felperes felé; rámutatott, hogy az alperesi és az elsőfokú határozat az OÉTI jogerős döntésein alapult.

Megítélése szerint a jogerős ítélet - tévesen - nem tekintette határozatnak az OÉTI igazolásokat, holott az OÉTI jogerősen lezárt eljárásában az egészség-károsító jelleget tisztázta, a Ket. 72. §

/1/ bekezdése szerinti határozatot pedig a termékek bejelentéséről, illetve annak bejegyzéséről nem kellett hozni, mert a Ket. 82. § /3/ bekezdése, valamint 86. § /2/ bekezdése rendelkezései szerint a hatósági nyilvántartásba történő bejegyzés esetén külön alakszerű határozatra nincsen szükség.

Hivatkozott még az étrend-kiegészítőkről szóló 37/2004. /IV. 26./ ESzCsM rendeletre /a továbbiakban: R./ is, melynek 10. §-a alapján történik az OÉTI által az étrend-kiegészítő termékek nyilvántartásba vétele.

Rámutatott arra, hogy az eljárás bíróság - a Pp. 206. § /1/ bekezdését megsértve - a bizonyítékokat nem megfelelően értékelte, azok értékelése, mérlegelése kirívóan okszerűtlenül történt.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban való fenntartására, és az alperesi felülvizsgálati kérelem elutasítására irányult.

Perbeli előkészítő irataiban előadott álláspontjára történő hivatkozás mellett rámutatott, hogy az OÉTI nem folytatott teljes körű vizsgálatot a készítmények egészségre gyakorolt hatását tekintve; a bíróság által folytatott bizonyítási eljárás is ennek a körülménynek a kiderítésére irányult, és a perben megállapításra került, hogy az egészségre vonatkozó hatásra nézve sem az alperesnél, sem az OÉTI-nél nem állnak rendelkezésre vizsgálati jegyzőkönyvek, bármilyen irat, adat az elvégzett labor- vagy toxikológiai vizsgálatra nézve.

Azt is megjegyezte, hogy más termékeket az OÉTI „engedélyez”, annak ellenére, hogy egyes hatóanyagaik a jelen perben érintett termékekhez képest nagyobb arányban vannak jelen.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet - az alperes ez irányú kérelme, továbbá a Pp. 274. § /1/ bekezdése alapján - tárgyaláson bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság az R. szabályainak áttekintése alapján megállapította, hogy az OÉTI az étrend-kiegészítőkről nem vezet hatósági nyilvántartást.

Az R. 10. § /1/ bekezdése értelmében az étrend-kiegészítők hatékony hatósági ellenőrzése érdekében - legkésőbb a termék első forgalomba hozatalakor - a gyártó, vagy az importőr köteles bejelenteni a készítményt az OÉTI-hez, az R. 4. számú mellékletében foglalt adatok közlésével és a címke egyidejű megküldésével.

Sem az R. 10. §-a, sem más rendelkezése nem rendeli el hatósági nyilvántartás felfektetését, a „nyilvántartás” szó az R-ben nem is szerepel.

Mindezek alapján az az alperesi álláspont, mely szerint a hatósági nyilvántartás-vezetés szabályait kellett alkalmazni, és ezért a

Ket. 72. § /1/ bekezdésében foglaltak az OÉTI által kiadott igazolások tekintetében nem veendő figyelembe, nem volt megalapozott.

Az R. 13. § /1/ bekezdése szerint az ÁNTSZ Regionális Intézete ideiglenesen felfüggesztheti, vagy megtilthatja az étrend-kiegészítő forgalmazását, ha - új információ eredményeként, vagy a meglévő információk újraértékelése alapján - megállapítást nyer, hogy az veszélyezteti a fogyasztó egészségét, abban az esetben is, ha az megfelel e rendelet előírásainak.

Az idézett hatásköri szabályból egyértelműen megállapítható az, hogy az étrend-kiegészítő forgalmazásának megtiltásához vagy felfüggesztéséhez szükséges, hogy a fogyasztó egészségének veszélyeztetése megállapítást nyerjen, méghozzá az új információk eredményeként, vagy a meglévő információk újraértékelése alapján.

A felfüggesztéshez, illetve a forgalmazás megtiltásához nem elegendő a veszélyeztető hatás gyanúja, hanem kétséget kizáróan meg kell állapítani annak fennállását.

Az R. 12. § /2/ bekezdése olyképpen rendelkezik, hogy az egészségi ártalom lehetőségének gyanúja esetén, továbbá az előírások betartásának ellenőrzése érdekében, vagy azok megsértése esetén a laboratóriumi vizsgálatot az ÁNTSZ Regionális Intézetének laboratóriumai, maga az OÉTI, illetve étrend-kiegészítők vizsgálatára akkreditált laboratórium végzi.

E rendelkezések alapján, illetve ezeknek a Ket. irányadó rendelkezéseivel történő egybevetése következtében megállapítható, hogy a felperes által a perbeli üzletben forgalmazott étrend-kiegészítő termékek forgalmazásának megtiltására, felfüggesztésére, illetve a felperessel szemben hátrányos jogkövetkezmény alkalmazására akkor lett volna csak lehetőség, ha a kérdéses termékek egészségre károsító hatását - kétséget kizáró módon - az R-ben írt és szabályozott laboratóriumokban, arra irányuló szakmai eljárás során megállapítják.

Ez - amint azt a jogerős ítélet helytállónan megállapította - jelen esetben nem történt meg.

Utal a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.IV.37.277/2010/8. számon hozott határozatára, melyben leszögezte: „Sem a Rendelet 11. és 13. §-ának együtt értékeléséből, sem az Irányelv, sem más jogszabály rendelkezéseiből nem következik más, mint hogy az egészségi ártalom lehetőségének gyanúja esetén laboratóriumi vizsgálatokkal kell bizonyítani a veszélyeztetés tényét; az étrend-kiegészítő forgalmazásának megtiltására pedig - a Rendelet 13. § /1/ bekezdése szerint - az esetben kerülhet sor, ha megállapítást nyer, hogy az veszélyezteti a fogyasztó egészségét.”

E felülvizsgálati ítéletében a Legfelsőbb Bíróság rámutatott arra, hogy a Ket. garanciális jellegű rendelkezéseinek betartása

szükséges, a felperes ügyféli jogosítványainak gyakorlását biztosítani kell, a tényállást teljes körűen tisztázni kell.

Utal a Legfelsőbb Bíróság emellett a Kfv.VI.37.647/2010/4. számon hozott határozatára, mely rámutatott, hogy a termék forgalmazásának betiltásához kétséget kizáróan kell bizonyítani a termék egészséget veszélyeztető hatását.

Jelen esetben az egészséget veszélyeztető hatás kétséget kizáróan történő bizonyítása - a tényállás felderítésének elmaradása folytán - nem történt meg.

Helytállóan állapította meg az eljáró megyei bíróság, hogy - a Ket. 50. §-ában írtakkal ellentétben - az alperes és elsőfokú hatósága semmilyen eljárást nem folytatott le, semmilyen vizsgálatot nem végzett el az adott termékek egészséget veszélyeztető hatásának vizsgálatára.

Az OÉTI által a Kft. étrend-kiegészítők bejelentésére kiadott igazolásai kizárólag annak a ténynek az igazolására szolgálnak, hogy a bejelentést a Kft. megtette.

Ezen igazolások sem az egészséget veszélyeztető hatás kérdésében hozott végleges jogerős döntésnek, sem hatósági nyilvántartásba vételnek - minthogy illet az OÉTI az étrend-kiegészítők tekintetében nem vezet - nem tekinthetők.

Megalapozottan döntött tehát az eljáró megyei bíróság az alperesi határozat és az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezéséről, és ennek során az alapul fekvő közigazgatási iratokat, az abban foglalt tényeket helyesen, okszerűen, a logika szabályainak, és az irányadó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően helyesen értelmezte.

Mivel a jogerős ítélet az alperes felülvizsgálati kérelmében megjelölt jogszabályi rendelkezéseket nem sértette meg, a Legfelsőbb Bíróság a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján azt hatályában fenntartotta.

A Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése alapján a felülvizsgálati eljárásban pervesztes alperest a Legfelsőbb Bíróság kötelezte a felperes számára járó eljárási költség megfizetésére.

Az alperesnek az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § /1/ bekezdés c/ pontján alapuló illetékmentessége folytán a felülvizsgálati eljárás illetékét a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 14. §-ára is tekintettel, a Magyar Állam viseli.

Budapest, 2011. június 8.

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

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő