

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Élelmiszer-e a veszélyes eb?

Szerző:

dr. Kajó Cecília

Bojtár Telefonos Állatvédelmi Jogsegély-szolgálat Egyesület, titkár

Budapest, 2021. március 1.

I. Bevezető

A címbeli, elsőre határozottan hülyeségnek tűnő kérdést egy új jogszabály április 1-jével történő hatálybalépése kapcsán tehetjük fel. Magyarország évtizedek óta kutyagyártó nagyhatalom: évente tízezerrel mennek külföldre a forgalmazható kor alatti, csak papíron oltott, transzponder azonosító nélküli (vagy azt például előzékenyen melléjük csomagolják) örökletes és más betegségektől szenvedő kölyökkutyákból álló exportok. Ez a mára már bünszervezeti formát öltő együttműködés megkívánja a szaporítók - felvásárlók - kereskedők - szállítók - hamis útleveleket kiálló állatorvosok - más hatósági személyek szoros együttműködését, és meglepőnek tűnhet, de az illegális állatkereskedelem nemzetközi méreteit tekintve a bevételeket nézve alig marad el a fegyver- vagy kábítószer-kereskedelem bevételei mögött. (A kutyakereskedelem mellett mennyiségét tekintve kisebb, bevételeit tekintve viszont szintén meglepő nagyságrendeket elérő illegális egzotikuspapagáj- és hullókereskedelem is folyik az országban). Annak érdekében, hogy mondjuk egy Olaszországban vagy Hollandiában eladott magyar kiskutya "gyártósora" visszakövethető legyen, született meg a jogalkotó azon ötlete - természetesen más eszközök, intézkedések és eljárások mellett - hogy az eddigiek mellett új szereplők számára tegye kötelezővé az ún. FELIR-azonosítót, amely nélkül 2021. áprilisa után nem értékesíthető sem kutya (de más kedvtelésből tartott állat) sem.

Ezzel összefüggésben további változás, hogy április 21-ét követően megszűnik a TRACES Classic rendszer, és a helyét átvevő TRACES-NT rendszerből csak beazonosítható, regisztrált létesítményből indítható élőállat-szállítmány az unión belül. Ez azt is jelenti, hogy regisztrált létesítmény/állomás (ki minek fordítja az uniós jogszabályból) hiányában ezentúl parkolókból, benzinkutakról, útszéli pihenőkből szállítóautóra gyűjteni állatokat nem lehetséges. Azok a helyek, ahonnan kutyát küldenek ezentúl külföldre, tehát megfoghatóak, visszakövethetőek, ellenőrizhetőek lehetnek, ha nem megfelelőek az állattartási körülmények akkor azok megjavítására kötelezhetőek lesznek, bírsággal sújthatják a hatóságok azt, aki a minimális feltételeket sem teljesíti, és egy külföldi tulajdonos is vissza tudja majd követni, hogy honnan származik a beteg kutyája.

Hogy a jogalkotó bár jószándékkal de kissé kapkodva alkotta meg ezt a kormányrendeletet, az többek között abból látszik, hogy "a" kedvtelésből tartott állatok kereskedelme egy fogalom

számára, ugyanúgy annak számít az is, ha valaki havonta rendszeresen intéz exportokat mintha valaki egyszer egy évben a fölösleges alommal kiballag a városi piac állatbörze részére.

II. Élelmiszer-e a veszélyes eb?

Kezdjük tehát a címbeli kérdéssel, azaz hogy mennyiben minősül jogi szempontból élelmiszernek a veszélyessé minősített eb és mennyiben minősül az ilyen eb tartója az élelmiszerlánc szereplőjének.

Kiindulópontunk az, hogy az élelmiszerlánc-felügyeleti információs rendszer működéséről szóló 578/2020. (XII. 14.) számú kormányrendelet (továbbiakban: kormányrendelet) 1. mellékletének 26. pontja szerint a veszélyes eb tartása olyan tevékenység, mely FELIR-azonosító köteles tevékenységnek minősül. Vagyis szerte az országban az ilyen állatot tartó személyek FELIR-regisztrációt kell végezzenek és 2021. áprilisa után csak így tarthatnak ilyen ebet. A FELIR-nyilvántartás egy közhiteles hatósági nyilvántartás, amelyben az élelmiszerlánc szereplői találhatóak annak érdekében, hogy tevékenységük nyomon követhető legyen.

Az élelmiszerlánc a legegyszerűbben fogalmazva az a folyamat, amely átfogja a talajtól az asztalig az összes növényi és állati alapú élelmiszert azokkal a kiegészítő tevékenységekkel, foglalkozásokkal, folyamatokkal amelyek elősegítik ezek előállítását, a legkézenfekvőbb takarmányozástól kezdve például a növényi károsítók elleni védekezésig.

Hogy csatlakozhat ehhez egy veszélyes eb?

A kormányrendelet egy végrehajtási szabály, amely az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (továbbiakban: Éltv.) általánosabb megállapításait fejt ki annak érdekében, hogy mindenki pontosan tudja, mi a dolga. Jelen esetben utóbbival nincs is gond: a veszélyes eb tartójának kötelező a FELIR-azonosítás. Felmerül azonban a teljesen indokolt kérdés: minek? Felmerül továbbá a kérdés, hogy alkalmazható-e egyáltalán az Éltv. hatálya, alkalmazási köre a kedvtelésből tartott állatok tartására? Előre lelőve a poént: véleményem szerint nem, illetve ha konkrét esetben - a veszélyes ebek kapcsán - mégis, gyakorlatilag semmi jelentősége nincs a konkrét feladat elősegítése érdekében a regisztrációnak.

Az Éltv. tanulmányozása során látszik, hogy a szabályozás nem kizárólag az élelmiszerláncot célozza meg, mert alkalmazási körében olyan érintőleges területeket is említ, mint a kedvtelésből tartott állatok állategészségügyi, járványügyi felügyelete (2. § n) pont) vagy leszögezi például az állat fogalom halmazán belül szűkítő jelleggel, hogy mezőgazdasági haszonállat tartása önkormányzati rendeletben nem korlátozható (6. § (6)). Ebből logikailag következik egyébként, hogy kedvtelésből tartott állatok tartása (kivételesen az ebek, ahol a vonatkozó jogszabály m2-ben meghatározott minimum tartási területet ír elő) korlátozható önkormányzati rendeletben.

Úgy tűnik tehát, hogy legalábbis egyes rendelkezéseiben az Éltv. olyan dolgokkal is foglalkozik, amelyek nem feltétlenül, hogy úgy mondjuk, a saját profiljába vágnak.

Nem könnyíti meg a dolgunkat az, hogy az Éltv. egymás mellett használja - anélkül, hogy pontosítaná az egyes fogalmakat - az állat, élő állat, mezőgazdasági haszonállat, kedvtelésből tartott állat kifejezéseket. A használatukból logikailag következik, hogy állaton, élő állaton jellemzően haszonállatot ért, hiszen pl. a 2. § e) pontban az Éltv. alkalmazási körét „az állat levágására, leölésére” állapítja meg vagy pl. a 18. § (1) g) pontban az állattartót arra kötelezi, hogy tűrje az állata levágását, leölését.

Az Éltv. a kedvtelésből tartott állatok állategészségügyi, járványügyi felügyeletén túl más szabályokat rájuk nem tartalmazhat, hiszen az ilyen állatok tartását alapvetően az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (továbbiakban: Ávtv.) tartalmazza illetve annak végrehajtási szabálya, a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) számú kormányrendelet (továbbiakban: Kedvt.) határozza meg.

És akkor nézzük a konkrét példát! A veszélyes eb olyan, fajtától függetlenül hatóság által veszélyesnek minősített eb, amelyet szigorúbb feltételek mellett lehet tartani, mint a nem minősített társait. Az eb (akár veszélyes akár nem) kétséget kizáróan kedvtelésből tartott állat, prémjéért, húzáért fogyasztani nem lehet, nincs kapcsolódási pontja az élelmiszerláncához - a szóba jöhető, korábban már említett állategészségügyi, járványügyi felügyeletet kivéve.

És akkor most tegyük fel a fejtegetéssel kapcsolatban a legfontosabb kérdést: mennyiben segíti elő a veszélyes ebek állategészségügyi, járványügyi felügyeletét egy FELIR-regisztráció? Miért pont a veszélyes ebek kapcsán merült ez fel fontos, szabályozandó kérdésként, a nem minősített ebek járványügyi felügyelete nem ilyen kiemelt kérdés?

Ez is egy példa arra, hogy bár a jogalkotó szándéka örvendetes (mely szerint a legalitás talajára szeretné kényszeríteni más eszközökkel mellett ezzel is a külföldre irányuló kutyaexportokat) de időnként úgy tűnik, mintha valaki kettőt lapozott volna egy oldal helyett a könyvben, vagy elálmosodva ráborult volna a billentyűzetre és mikor felébredt, egy teljesen más dokumentumban folytatta a jogszabály-tervezet kidolgozását.

III. Kell-e a kötelező FELIR-regisztrációval összefüggően az állatmenhelyeknek felügyeleti díjat fizetniük 2021. április 1. után?

Bizonyos tevékenységek (ilyen például többek között az állatvásár, állatpiac, állatkert, cirkuszi menaszéria, állatmenhely, ebrendészeti telep, állatklinika, állatkórház, állatorvosi rendelő működtetése; a kedvtelésből tartott állatok kereskedelmi tevékenység keretében történő forgalmazása, de például a veszélyes eb tartása is!) kizárólag FELIR-azonosító megléte esetén végezhetőek 2021. áprilisa után.

Hogy a FELIR-nyilvántartás működhessen, az élelmiszerlánc meghatározott, regisztrált szereplői évente kötelesek felügyeleti díjat fizetni, melynek összege - leegyszerűsítve - vagy százalékosan számítandó az előző naptári év árbevételeből vagy pedig a vállalkozás méretétől függően (pl. mikro- illetve kisvállalkozás esetén) fix összegszerűen meghatározott.

Az Éltv. 47/B. § (2) bekezdése szerint az a személy vagy szervezet köteles felügyeleti díjat fizetni, aki/amely:

- az élelmiszer-termelési, tenyésztési, kísérleti célból tartott állatokat forgalomba hozza
- élelmiszer-, takarmány-termelési célból termesztett növényt, vetőmagot, növényi terméket, illetve az e törvény végrehajtására kiadott jogszabály szerinti szaporító és ültetési anyagot, forgalomba hozza

- a 35. § szerint nyilvántartott vagy engedélyezett élelmiszer-vállalkozás
- 35. és 36. § szerint nyilvántartott vagy engedélyezett takarmány-vállalkozás
- állatgyógyászati készítményt, állatgyógyászati terméket állít elő vagy forgalomba hozza
- engedélyköteles terméket, illetve EK-műtrágyát állít elő vagy forgalomba hoz
- állati eredetű melléktermék kezelését, felhasználását, további feldolgozását, szállítását végzi vagy az ezekből származó terméket forgalomba hozza
- élő állat szállítást végző vállalkozást, továbbá élőállat-szállító járművek mosását és fertőtlenítését végző helyet, az idegen állományból származó állatok fogadására kiválasztott elkülönítőt (karantént), állatrakodót, gyűjtőállomást, kereskedői telepet, etető-itató állomást, pihentető állomást, állatvásárt üzemeltet
- szaporítóanyag előállítását és tárolást végez
- e törvény végrehajtására kiadott jogszabály szerint nyilvántartott vagy engedélyezett laboratóriumot üzemeltet
- az állatok jelölésére szolgáló eszközt forgalomba hoz.

Bár első ránézésre nem tűnik életszerűnek, hogy egy állatmenhely mondjuk tenyésztési célból tartott állatokat forgalmazzon, akár ezzel akár a többi felsorolt tevékenységgel foglalkozik, úgy felügyeletidíj-fizetésre kötelezett.

Amennyiben „csak” szigorúan alapító okiratban vállalt állatvédelmi céljait valósítja meg, úgy a fizetés alól mentesül.

Ezt azért is fontos tisztázni, mert a felügyeletidíj-tartozás kezelése a köztartozások adók módjára történő behajtásának szabályai szerint alakul, vagyis aki nem fizet, attól rövid úton letiltják a tartozást (ha ez nem vezet eredményre, nyilván ingó- vagy ingatlan végrehajtás követi).

IV. Kell-e az állatvédő szervezeteknek regisztrálni a FELIR-nyilvántartásba?

Az állatmenhely egy korábban engedély-, ma bejelentésköteles létesítmény, ahol a járási hivatal különböző ellenőrzött feltételek meglétéhez köti az állattartást. De mi a helyzet azokkal az állatvédő szervezetekkel, melyek nem tartanak fenn menhelyet vagy azért mert például ideiglenes

önkéntesek körével oldják meg az állatok elhelyezését vagy azért mert például olyan célokat vállaltak az alapító okiratban, amely nem olyan közvetlen állatmentést jelent ami állatelhelyezéssel jár?

Külön publikációt érdemel az a téma, hogy 19 megye ha nem is 19 de legalább minimum kétféle álláspontot képvisel abban a tekintetben, hogy az élő állat szállításhoz az állatvédő szervezetek gépjárműveit le kell-e vizsgáztatni, és a szállítónak magának kell-e lennie képzésen elsajátított szakismeretek alapján kiállított ún. állatkísérő oklevelének vagy sem. Jogalkalmazási bizonytalanság van egyrészt az országon belül másrészt az uniós tagállamok közötti ún. rövid és hosszútávú szállítás feltételei értelmezésében, illetve abban, hogy csak haszonállat-szállításhoz kell-e ilyen vizsga vagy pedig kedvtelésből tartott állatok szállításánál is. Jogalkalmazási bizonytalanságon azt értem, hogy nem egységes a joggyakorlat, és amit például egy budapesti (Budapesten belül mentő!) szervezettől megkövetelnek az itt illetékes hatóságok, azokat a fővároson kívül más településeken nem kérik, ahol pedig bizonyosan többszörösét levezetik megyén belül az állatvédők mint Budapesten belül.

A kormányrendelet 1. mellékletének 15. sora az élőállat-szállítást, míg a 16. sora az állatkísérő tevékenységet sorolja fel olyanként, amely FELIR-azonosító köteles.

Hogy a jogbizonytalanságot tovább fokozzam, ott ahol a kormányhivatal álláspontja szerint az állatvédő szervezet köteles a gépjárműveit levizsgáztatni és az állatkísérőtől megköveteli a vonatkozó tanfolyam elvégzését igazoló oklevelet, ott biztos hogy megkövetelik a FELIR-azonosító meglétét is.

V. Felügyeletidj-fizetésre kötelezettek-e az állatorvosi rendelők?

A kormányrendelet 1. melléklet 22. pontja szerint FELIR-azonosító köteles tevékenységek az állatklinika, állatkórház, állatorvosi rendelő működtetése.

Jobb kétszer mint egyszer sem alapon úgy tűnik a jogalkotó dupla kötelezettséget teremtett a rendelők számára: az állatorvosi kamaráról szóló 2012. évi CXXVII. törvény (továbbiakban: kamarai törvény) 34. § (1) d) pontja szerint ugyanis állat-egészségügyi szolgáltatónál állatorvosi

tevékenységet, illetve abban való közreműködést állatorvos csak FELIR-azonosító birtokában végezhet (ez a szabály 2017. VI. 16. óta hatályos) illetve a 38. § (1) bekezdése szerint praxisengedélyt az az állategészségügyi szolgáltató kaphat, amely több más feltétel mellett rendelkezik szakmai munkát irányító, FELIR-azonosítóval rendelkező állatorvossal. Ez a szakasz is 2017. VI. 16. óta hatályos.

Ha beütjük a FELIR-azonosító keresőszót a jogtárba, a tanulmány írásának napján 462 találatot kapunk. Az ilyen elemi szintű guglizgatást nyilván a jogalkotás háttérét adó minisztérium vagy szakigazgatási szervek is elvégezték, és készítettek egy kimutatást, akár egy kockás spirálfüzetben egy listát, hogy milyen tevékenységeket nem kell felvenni az új jogszabály mellékletébe, hiszen - ha másképp fogalmazva is - de már négy éve kötelezettségként írták elő.

A kamarai törvény 2. § (1) a) pontja szerint szerint állat-egészségügyi szolgáltató egyébként az állatorvosi rendelő, az állatorvosi szakrendelő, az állatkórház és az állatklinika.

Vagyis az új jogszabály amellett, hogy nem veszi figyelembe, hogy a gyűjtőfogalom alatt megjelölt négy részelemből háromnak már 4 éve kötelező ilyen azonosítóval rendelkeznie, ismeretlen indokból jelenleg a kötelezettséget az egyikükre (állatorvosi szakrendelő) nem is terjesztené ki.

Az állatorvosi szakrendelő a kamarai törvény szerint egyébként nem más mint több állatorvost foglalkoztató olyan állatorvosi rendelő, ahol az állatok szakirányú speciális vizsgálata, sürgősségi, szakosított és egyéb speciális szakmai követelményeket igénylő gyógykezelése folyamatosan biztosított. Feltehetően pusztán figyelmetlenség tehát a kihagyás a kormányrendeletből, és nem annak tudható be, hogy a jogalkotó véleménye szerint állatorvosi szakrendelő mondjuk nem vesz részt az élelmiszerlánc-felügyeletben fontos területeket jelentő állatgyógyászati készítmények forgalmazásában, haszonállatok kezelésében, ellenőrzésében stb.

VI. Azonos megítélés alá esik-e az exportcég és Józsi bácsi?

Kérdés, hogy a kormányrendelet különböztet-e az évi több száz vagy ezer kutyát külföldre exportáló cég és az évi két fölös alommal a piacra kiballagó Józsi bácsi között? Kereskedelmi tevékenység-e ha

évente néhányszor eladunk állatokat a helyi piacon? Kereskedelmi tevékenység-e, ha tenyésztőként áruljuk az almokat?

Utóbbi felvetésre könnyebb válaszolni, hiszen a kormányrendelet mellékletének 35. pontja szerint FELIR-azonosító regisztrációjára kötelezett az elismert tenyésztőszervezeti tevékenység (most már csak az elismert tenyésztőszervezetben részt NEM vevő tenyésztővel vagyunk bajban...).

De nézzük Józsi bácsit illetve az ő kiskutyáinak kereskedelmi tevékenység keretében történő forgalmazását. Hogy mi a kereskedelmi tevékenység fogalma, azt egyáltalán nem meglepő módon a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (továbbiakban: kereskedelmi törvény) határozza meg. Ez a 2. § 9. pont szerint nem más, mint a kis- és nagykereskedelmi tevékenység valamint kereskedelmi ügynöki tevékenység. A kiskereskedelmi tevékenység a 11. pont szerint üzletszerű gazdasági tevékenység keretében termékek forgalmazása, a nagykereskedelmi tevékenység pedig a 18. pont szerint üzletszerű gazdasági tevékenység keretében termékek átalakítás nélküli továbbforgalmazása és az ezzel összefüggő raktározási, szállítási és egyéb kapcsolódó szolgáltatások nyújtása kereskedő, feldolgozó részére. Mivel a termék fogalma a birtokba vehető ingó dolog, így élő állatokra is alkalmazhatjuk.

A fogalmak értelmezése során úgy tűnik, hogy Józsi bácsi alkalmi kutyaadásai nem minősülnek kiskereskedelmi tevékenységnek (nagykereskedelminek meg pláne nem) hiszen üzletszerűnek alkalmi eladásokat nem lehet minősíteni, az üzletszerűség biztosan egy átgondolt, tervezett folyamat.

Árnyalja a képet, hogy az állatvásár, állatpiac ugyanakkor FELIR-azonosító köteles tevékenység, vagyis Józsi bácsi csak olyan helyen tudja értékesíteni a fölös almot, amely regisztrálva van. Másfelől maga a kereskedelmi törvény mutat rá, hogy külön jogszabály az állatok egészségének és életének védelme érdekében előírhatja, hogy élő állatok forgalmazására irányuló kereskedelmi tevékenység kizárólag meghatározott hatósági engedéllyel folytatható. Ilyen jogszabály jelenleg még nincsen, de elképzelhető, hogy kidolgozás alatt áll.

A kereskedelmi törvény végrehajtására alkotott, a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) számú kormányrendelet (továbbiakban: Kerkr.) további érdekes korlátozásokat vezet be az élő állat értékesítésével kapcsolatban, a 13. § (1) bekezdés szerint például élő állat nem forgalmazható automatában, a 14. § (1) bekezdés szerint pedig élő állatot mozgóbolt útján sem lehet értékesíteni - vagyis a Family Frost mintájára nem lehet gépjárműből élő állatokat árusítani. Vagyis megnyugodhatunk, Józsi bácsi legalább kiskutyá-automatából vagy kimustrált fagyiskocsiból nem fog állatokat kínálni a járókelőknek.

VII. Összegzés

Öröndetes a jogalkotó célja az új jogszabály megalkotásával, de célszerűbb lett volna szélesebb fókuszban vizsgálni a hatását, a mellékletbe felvett „tevékenységeket” (melyek közül van amely valamilyen létesítmény működtetése (pl. állatmenhely, gyepmesteri telep) van amely vállalkozásalapú ezért nem szerencsés összemosni állatvédelmi létesítményekkel (állatpanzió, állatkozmetika) és van amely pedig valamilyen képzettséghez köthető (pl. állatkísérő) szerencsésebb lett volna jobban átrostálni vagy pontosabban megadni.

Felhasznált jogszabályok:

- az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény
- az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény
- az állatorvosi kamaráról szóló 2012. évi CXXVII. törvény
- a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény
- az élelmiszerlánc-felügyeleti információs rendszer működéséről szóló 578/2020. (XII. 14.) számú kormányrendelet
- a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) számú kormányrendelet
- a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) számú kormányrendelet