

A Kúria a dr. Krasznai és dr. Kollár Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. Kollár Károly ügyvéd) által képviselt felperesnek, a dr. jogtanácsos által képviselt Nemzeti Munkaügyi Hivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Igazgatóság (mint az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség jogutóda) alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított és a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 5.M.2211/2011/3. számú ítéletével befejezett perében a jogerős ítélet ellen az alperes által előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t

A Kúria a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 5.M.2211/2011/3. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 100.000,- Ft (Egyszázezer forint) együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költséget, valamint az államnak - felhívásra - 56.000,- Ft (Ötvenhatezer forint) együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási illetéket.

I n d o k o l á s

A jogelőd alperes elsőfokú hatósága 2009. augusztus 15-én a ... rendezvény takarítási munkahelyen, továbbá 2009. augusztus 27-én a felperes több telephelyén helyszíni ellenőrzést tartott, majd a hatóság hivatalos helyiségében lefolytatott bizonyítási eljárás alapján az számú határozatában a felperest 7.000.000,- Ft munkaügyi bírsággal sújtotta.

A határozat indokolása szerint a felperes 621 fő munkavállalót érintően megsértette az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 16. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltakat, mert a munkavállalók munkaviszonyának létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének késedelmesen tett eleget. Az ellenőrzés megkezdésekor a felperes által foglalkoztatott munkavállalók létszáma 930 fő volt, az ellenőrzés alá vont létszám

621 fő, amely személyek mindegyike érintett volt a szabálytalansággal.

Az 1996. évi LXXV. törvény (Met.) 6/A. § (1) bekezdés b) pontja alapján megállapította, hogy a bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt a munkaügyi bírság kiszabása kötelező és ennek mértékét a Met. 7. § (2) bekezdés a) pontja szerint a 3. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak alapján állapította meg. A Met. 7. § (7) bekezdése körében mérlegelte, hogy a fenti munkavállalókat érintően a szabálytalanság 1-3 napig állt fenn, a munkáltató közvetlen hátrányt okozott avval, hogy a munkaviszony létrejöttéhez kapcsolódó munkajogi garanciák és állami ellátások érvényre juttatásában akadályozta a munkavállalókat, továbbá értékelte, hogy a munkáltató szabálytalanságával 621 fő munkavállaló tekintetében egy jogszabályi előírást sértett meg.

A felperes fellebbezése folytán eljáró jogelőd másodfokú hatóság a 2010. január 19-én kelt 945-1/2010-5010/BL. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozat indokolása szerint a bejelentési kötelezettség elmulasztásával a felperes bizonyítottan jogszabálysértést követett el, ami nem tekinthető pusztán adminisztratív hibának, mert csak a pontos és naprakész adatok jelentenek érdemi információt. Ennek hiányában a munkavállalók részére a munkaviszonyhoz kötődő jogok - így a nyugdíj, táppénz és fizetett szabadságra való jogosultság - érvényesítése jelentősen elnehezülhet.

A másodfokú határozat indokolása utalt továbbá az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Felügyeleti Ellenőrzési Főosztályának felperessel kapcsolatban kifejtett álláspontjára is, amely szintén a foglalkoztató késedelmes bejelentési hiányosságait részletezte. A másodfokú határozat az elsőfokú határozat helybenhagyása körében értékelte a jogsértéssel érintett munkavállalók létszámát és megállapította, hogy az elsőfokú hatóság a Met. 7. § (2) bekezdés ac) pontjában foglalt kereteken belül a Met. 7. § (7) bekezdése alapján megfelelő mérlegeléssel szabta ki a bírság összegét.

A felperes a munkaügyi bíróságon előterjesztett keresetében elsődlegesen a másodfokú határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra és új határozat hozatalára történő utasítását, másodlagosan a kiszabott bírság mérséklését, továbbá a alperes perköltségben történő marasztalását kérte. Keresetében arra hivatkozott, hogy a közigazgatási határozatok indokolása hiányos, a fennálló tényeket tévesen, a hivatkozott enyhítő körülményeket pedig egyáltalán nem értékelték.

Az alperes a kereset elutasítását kérte.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság az 5.M.2211/2011/3. számú ítéletével a 945-1/2010-5010. számú másodfokú határozatot megváltoztatta és a bírság összegét 4.000.000,- Ft-ra leszállította.

Megállapította, hogy az alperes helyesen hivatkozott az Art. 16. § (4) bekezdés c) (helyesen a)) pontjában foglaltakra, és hívta fel a Met. 6/A. § (1) bekezdés b) pontját valamint a Met. 7. § (2) bekezdés a) pontját is, azonban az alperes másodfokú határozata nem tartalmazta a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontjának megfelelő indokolást. Az alperes a mérlegelésnél figyelembe vehető szempontokat csak részben nevesítette és nem értékelte kellő súllyal azt, hogy itt egy, vagy néhány napos bejelentési késedelem történt. A munkáltató mulasztása tényleges jogsérelmet sem a munkavállalóknak, sem a hatóságnak nem okozott, mert a jogviszony létesítéséhez szükséges adminisztráció, így a szerződések és a bejelentés előkészítése a munkába lépés napján megkezdődött.

A munkaügyi bíróság elfogadta a felperes azon érvelését, hogy az alkalmazottak többségének életkörülményeire figyelemmel nem kerülhetett sor a munkába lépést megelőző adminisztráció elvégzésére. Álláspontja szerint az alperes nem értékelte kellő súllyal azt sem, hogy a felperes halaszthatatlan közfeladatok ellátására alkalmazta a munkavállalókat és munkába állításuk ezért volt sürgető. A jogsértés ténye és a munkavállalók nagy száma pedig összességében nem szolgálhat elégséges indokául a csaknem maximális mértékű munkaügyi bírság kiszabásának. Mivel a másodfokú határozat nem pótolta az elsőfokú határozat hiányosságait, nem korrigálta annak hibáját, ezért a mérlegelés is hibás volt.

Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet „megváltoztatását” és a felperes keresetének elutasítását, továbbá a felperes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költségben történő marasztalását kérte.

Álláspontja szerint a munkaügyi bíróság ítélete sérti a Pp. 339. § (2) bekezdés q) pontja alapján alkalmazandó 1996. évi LXXV. törvény (Met.) 8/A. § (4) bekezdésének b) pontját, amely szerint a bíróság csak a jogszabálysértő határozat esetén élhet a közigazgatási határozat megváltoztatásának lehetőségével. Az alperes a Met. 7. § (7) bekezdésében meghatározott szempontok értékelésével határozta meg a bírság összegét. A mérlegelés az elsőfokú közigazgatási szerv hatásköre, amelyet indokolt esetben, meghatározott keretek között legfeljebb a másodfokú hatóság mérlegelheti felül, a bíróság azonban nem, mert az már hatáskörelvonást jelentene. Ezért a bíróságnak nem volt lehetősége annak vitatására, hogy a hatóság valamely körülményt súlyának megfelelően értékelt-e. Vitatta, hogy a bíróság új szempontot is mérlegelhetne a felülvizsgálat során, amelyet jelen esetben megtett, amikor az állítólagos halaszthatatlan közfeladat ellátására hivatkozott. Érvelése szerint

a ...-szigeten végzendő takarítás egy magánvállalkozás, a ... Kft. megrendelésére végzett tevékenység volt, amely közfeladatnak legfeljebb járványveszély esetén minősülhetne, erre azonban nem merült fel adat az eljárás során. Amennyiben pedig a bíróság a mérlegelési tényezőket vizsgálta, úgy értékelnie kellett volna az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Felügyeleti Ellenőrzési Főosztályának a peres iratokhoz csatolt levelét, amelyből megállapítható volt, hogy a felperes rendszeresen késedelmesen tett eleget a bejelentési kötelezettségének. Az alperes hivatkozott az EBH.2005.1348. számú jogesetre is, amely szerint a kiszabott munkaügyi bírság összegét a bíróság csak jogszabálysértés esetén mérsékelheti. A mérlegelés jogszabálysértő voltát megalapozó körülmény hiányában a bírság összege nem csökkenthető.

Az alperes szerint a munkaügyi bíróság ítéletéből továbbá az sem volt megállapítható, hogy a közigazgatási eljárás során a 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 72. § (1) bekezdés e) pontjának mely alpontját szegte meg.

A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását és az alperes felülvizsgálati eljárási költségben történő marasztalását kérte.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A perben nem volt vitatott, miszerint a felperes foglalkoztató 621 fő munkavállaló tekintetében a támadott közigazgatási határozatban terhére rótt jogszabálysértést elkövette. A jogerős ítélet a kiszabott 7 millió Ft munkaügyi bírságot az alperes mérlegelését felülbírálvá szállította le 4 millió Ft-ra. E körben - jóllehet a rendelkező részből nem tűnik ki - de érdemben elutasította a felperes keresetét, melyet a felperes felülvizsgálati kérelemmel, illetve csatlakozó felülvizsgálati kérelemmel nem támadott. Ezért a felülvizsgálati eljárás tárgyát a Pp. 275. § (2) bekezdése értelmében az alperes felülvizsgálati kérelme alapján a felperes jogsértése nem, csupán az ezért kiszabott munkaügyi bírság összegének megítélése képezte.

A Pp. 339. § (2) bekezdés q) pontja alapján alkalmazandó Met. 8/A. § (4) bekezdés b) pontja szerint a bíróság a jogszabálysértő közigazgatási határozatot megváltoztathatja. A perbeli esetben a munkaügyi bíróság a közigazgatási határozat megváltoztatásának okaként a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt indokolási kötelezettség hiányát jelölte meg. A közigazgatási eljárás során értékelt szempontokat újra mérlegelte és további körülményeket - így az alkalmazottak életkörülményeit és a felperes által ellátott

halaszthatatlan közfeladatot - jelölt meg a határozatok megváltoztatásának okaként.

A Met. 7. § (7) bekezdése szerint a munkaügyi bírság összegének megállapításánál figyelembe kell venni különösen a jogszabály megsértésével okozott jogellenes állapot időtartamát, az okozott hátrány nagyságát, a megsértett jogszabályi előírások számát és hatását, valamint az érintett munkavállalók számát. A jogerős közigazgatási határozat jogszabályba ütközése tehát akkor állapítható meg, ha a kiszabott bírság az adott esetre vonatkozó törvényi maximumot túllépte, vagy a törvényben meghatározott határon belül a mérlegelési szempontok figyelmen kívül hagyásával az erre vonatkozó indokolási kötelezettség megsértésével, illetve kirívóan okszerűtlen mérlegelés eredményeként került kiszabásra.

A Met. 7. § (7) bekezdésében foglalt szempontok közül az alperes figyelembe vette a jogszabály megsértésével okozott jogellenes állapot időtartamát (1-3 nap), az okozott hátrány nagyságát (a munkavállalók munkaviszonyból eredő jogai gyakorlásának korlátozottsága), a megsértett jogszabályi előírások számát (Art. 16. § (4) bekezdés, késedelmes bejelentés), valamint az érintett munkavállalók számát (621 fő ellenőrzött munkavállalóból 621 fő).

Az alperes a felülvizsgálati kérelmében helytállón hivatkozott arra, hogy a felperes a halaszthatatlan közfeladat ellátását a perben és a közigazgatási eljárás során sem igazolta. A ... Kft., mint megrendelő kérésére végzett takarítási munka - amely előre tervezett volt - nem minősült annak. Az augusztus 27-ei több helyszínen elvégzett ellenőrzés során pedig a felperes az alaptevékenységébe tartozó feladatokat végezte.

A becsatolt tanúmeghallgatási jegyzőkönyvekből és a megkötött munkaszerződésekből egyértelműen megállapítható volt, hogy a munkáltató több éve rendszeresen, a munkavállalói összlétszám 2/3-át kitevő alkalmazottakkal napi munkaszerződéseket kötött és az adminisztrációs feladatok mennyiségére hivatkozással a munkavállalók bejelentése késedelmesen, vagyis nem munkába lépésüket megelőzően, hanem azt követő munkanapon történt meg.

A munkaügyi bíróság által értékelt, a munkavállalók szociális körülményeire történő hivatkozás nem lehet a bírságcsökkentés megalapozott indoka, tekintettel arra, hogy a hatályos jogszabályok lehetőséget biztosítottak az alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatásra, amellyel az ellenőrzött munkavállalók jelentős része rendelkezett is. A nagyszámú munkavállalóval, egy-egy napra megkötött munkaszerződés az érintettek munkaviszonyból származó jogosultságát is jelentősen sértette (táppénzre, szabadságra, túlmunkára vonatkozó igény), ahogyan ezt az alperesi határozatok helytállón megállapították. A munkaügyi bíróság által megjelölt

körülmények ezért a jogszerű mérlegelés felülvizsgálatát nem alapozták meg.

Mivel a bíróság a közigazgatási határozatot csak jogszabálysértés esetén változtathatja meg, ennek hiányában méltányosság gyakorlására nincs mód (BH.2001.404.), a munkaügyi bíróság tehát jogszabálysértés hiányában a közigazgatási határozatot nem változtathatta volna meg.

A kifejtettekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét elutasította.

A pervesztes felperest a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelezte az együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költség megfizetésére.

Az illetékről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. §-ának (3) bekezdése és 50. §-a szerint az elsőfokú és felülvizsgálati eljárási illeték együttes összege 20.000,- Ft + 36.000,- Ft, amelyet a felperes az állam javára - felhívásra - megfizetni köteles.

Budapest, 2012. december 12.

dr. Stark Marianna s.k. a tanács elnöke, Szolnokiné dr. Csernay Krisztina s.k. előadó bíró, Sipőczné dr. Tánczos Rita s.k. bíró

A kiadmány hiteléül:

bírósági tisztviselő