

1/2004. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat

a foglalkozás-egészségügyi alkalmasságról szóló másodfokú orvosi vélemény szakvéleménnyé minősítéséről és annak joghatásairól

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának jogegységi tanácsa a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának vezetője által kezdeményezett jogegységi eljárásban meghozta a következő

jogegységi határozatot:

A foglalkozás-egészségügyi alkalmasságról szóló másodfokú orvosi vélemény nem közigazgatási határozatnak, hanem szakvéleménnyek minősül, ezért - közigazgatási határozat hiányában - a foglalkozás-egészségügyi szolgálattal szemben a vélemény felülvizsgálata iránt sem a Pp. XX. fejezete szerinti közigazgatási per, sem a Pp. 349. § (5) bekezdés szerinti, a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozó eljárás nem indítható.

Ha a vizsgált személy munkaviszonyban, illetve ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban áll, a munkáltatónak az alkalmasságról szóló vélemény alapján tett intézkedése a Pp. 349. § (1) bekezdése alapján munkaügyi perben vitatható. A munkaszerződés megkötésére irányuló eljárásban keletkezett vélemény a Pp. 349. § (2) bekezdés a) pont alapján lehet munkaügyi vita tárgya. A foglalkozás-egészségügyi alkalmasságról szóló másodfokú szakvélemény közvetve ezen eljárások keretében tehető vitássá.

A nem munkaviszonyban, illetve ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban szervezett munkavégzés keretében foglalkoztatott személy, valamint a tanuló és a hallgató az alkalmasságról szóló vélemény alapján meghozott intézkedéssel szemben a jogviszonyára irányadó törvényben meghatározott módon vehet igénybe bírósági jogorvoslatot.

Indokolás

I.

A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának vezetője a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bszi.) 29. § (1) bekezdésének a) pontja és 31. § (1) bekezdésének a) pontja alapján jogegységi eljárást kezdeményezett a munkaköri, illetve szakmai alkalmasság orvosi elbírálásának eredményeként készült másodfokú orvosi alkalmassági vélemény bírósági felülvizsgálatának lehetősége tárgyában.

Az indítvány szerint a jogegységi határozat meghozatalát eltérő határozatok, továbbá az egységes jogszabályértelmezésen alapuló ítélkezési gyakorlat kialakítása indokolja.

A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.37.522/2000/4. számú végzésében a munkavállaló felperesnek a másodfokú foglalkozás-egészségügyi vélemény felülvizsgálata iránt indított perében, amely perben az egészségügyi intézmény szerepelt alperesként, a pert megszüntette, a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte. Az indokolásban megállapította, hogy a Pp. 324. § (2) bekezdése alapján a Pp. XX. fejezete szerinti közigazgatási per lefolytatásának nem volt helye.

Az Mpk.I.10.053/2002. számú ügyben a felperes pályaalkalmassági egészségügyi vizsgálatát a

közhasznú társaság alperes végezte el. A megyei bíróság a hatáskörének hiányát a Pp. 349. § (5) bekezdésével, a munkaügyi bíróság pedig azzal indokolta, hogy a felperes és a közhasznú társaság között munkaviszony nem állt fenn. A Legfelsőbb Bíróság eljáró bírósággul a munkaügyi bíróságot jelölte ki. Az indokolásban a Pp. 349. § (5) bekezdésre, az 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 9. §-a alapján az alperes egészségügyi szolgáltatói minőségére hivatkozott.

II.

A legfőbb ügyész álláspontja szerint a foglalkozás-egészségügyi munkaköri alkalmassági vizsgálat tárgyában készített másodfokú vélemény szakvéleménynek minősül, ezért közigazgatási pernek nincs helye. A 33/1998. (VI. 24.) NM rendelettel kapcsolatban jogegységi határozat meghozatalát tartotta szükségesnek.

III.

1. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Mvt.) 9. és 49. §-a alapján a szervezett munkavégzésben való részvétel általános feltétele az Mvt. 49. § (1) bekezdésben körülírt alkalmasság. Az Mvt. 87. §-a 9. pontjában lévő értelmező rendelkezés szerint szervezett munkavégzésnek minősül: a munkaviszonyban, a közszolgálati, illetve a közalkalmazotti jogviszonyban, szövetkezeti tagság esetén a munkaviszony jellegű jogviszonyban, a szakképző iskolákban a tanulói jogviszony keretében a szakmai képzési követelmények teljesülése során, továbbá a tanuló szerződés alapján, a hallgatói jogviszonyban a gyakorlati képzés során, a büntetés-végrehajtási jogviszonyban (előzetes letartóztatásban, elítéltként), a közigazgatási határozat alapján, a fegyveres erők, a fegyveres szervek (ideértve a hivatásos önkormányzati tűzoltóságot és más rendvédelmi szervet), a katasztrófavédelem központi és területi szerveinek tagjai által szolgálati viszonyukban, a polgári szolgálatban végzett munka, valamint a munkáltató által kezdeményezett, irányított vagy jóváhagyott társadalmi munka.

Az Mvt. 50., 60. §, a 88. § (2) bekezdése, és az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 247. § (2) bekezdés *d)* pontjában lévő felhatalmazás alapján a 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet (a továbbiakban: R.) szabályozza a munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatát és véleményezését. A rendelet hatálya kiterjed a 2. § (1) bekezdés alapján a (2)-(3) bekezdésekben foglalt kivételekkel

a) a munkaköri alkalmasság orvosi vizsgálata és véleményezése tekintetében

aa) minden munkáltatóra, aki a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 87. §-ának 9. pontja szerinti szervezett munkavégzés (a továbbiakban: szervezett munkavégzés) keretében munkavállalót foglalkoztat,

ab) minden munkavállalóra, akit szervezett munkavégzés - beleértve a közhasznú munkát is - keretében foglalkoztatnak belföldön, továbbá akit az *aa)* pont szerinti munkáltató külföldre küld munkavégzés céljából, valamint a rendszeres szociális segélyt kérelmező igényjogosult aktív korú nem foglalkoztatott személyre (a továbbiakban: munkavállaló),

ac) a munkaügyi központra,

ad) a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) 58. § (5) bekezdés *d)* pontja szerinti munkanélkültre (a továbbiakban: munkanélküli),

ae) a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/A. §-ának (6) bekezdésében foglalt feladatkörében a települési önkormányzatra;

b) a szakmai alkalmasság orvosi vizsgálata és véleményezése tekintetében

ba) a szakképző intézményre,

bb) a tanulóra, a 11. § (2) bekezdésben meghatározott esetben a hallgatóra,

bc) a munkaügyi központra,

bd) a munkanélküliekre;

c) a foglalkoztathatóság szakvéleményezése tekintetében a munkaügyi központra és a munkanélküliire;

d) a személyi higiénés alkalmasság vizsgálata és véleményezése tekintetében a munkát végző személyre.

A (2) és (3) bekezdés alapján külön jogszabályokban megfogalmazottak szerint kell eljárni például a gépjárművezetők, lőfegyvertartási engedéllyel rendelkező személyek munkaköri alkalmasságának orvosi vizsgálatánál és véleményezésénél.

A tevékenység szerinti miniszter által meghatározott munkakörök (foglalkozások) esetében pályaalkalmassági vizsgálat is szükséges, melyre vonatkozóan a vizsgálat rendjét a tevékenység szerinti miniszter a népjóléti (egészségügyi, szociális és családügyi) miniszterrel egyetértésben határozza meg [21/2000. (VIII. 29.) BM-IM-TNM együttes rendelet].

2. Az R. 11. § (1) bekezdés szerint (meghatározott kivételtől eltekintve) a véleményezést elsőfokon a foglalkozás-egészségügyi alapszolgáltatás nyújtására jogosult orvos végzi, a 12. § értelmében ennek felülvizsgálatát lehet kérni az illetékes foglalkozás-egészségügyi szakellátó helytől, amely a véleményét az R. 11. számú melléklet szerinti „Másodfokú munkaköri orvosi alkalmassági vélemény” elnevezésű nyomtatványon közli a kérelmezővel. A 11. számú melléklet lábjegyzetként a következő „megjegyzést” tartalmazza: „A II. fokú döntés ellen a bírósághoz lehet fellebbezni 15 napon belül”.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény a munkaegészségügyről szóló fejezetében az 55. §-ban határozza meg a foglalkozás-egészségügy feladatát: a munkavállaló orvosi vizsgálatával megállapítja a munkavállaló terhelhetőségét, eldönti a munkavállaló adott munkakörre, szakmára való egészségi alkalmasságát, és meghatározza a foglalkoztathatóság feltételeit; a munkavállalót a munkaköre ellátására alkalmasnak vagy alkalmatlannak minősíti, továbbá meghatározza, hogy milyen munkakörnyezetben, mely feltételek mellett alkalmas a munkavégzésre (55. § *d)* és *f)* pont). E törvény 106. §-a értelmében az egészségügyi szolgáltatások közé tartozik a munkára, illetőleg a szakmára való egészségi alkalmasság elbírálása, illetőleg véleményezése *a)* pont.

Foglalkozás-egészségügyi szolgáltatást a munkáltatónál működő, illetve az ezzel nem rendelkező munkáltatók, a munkaügyi központok, a települési önkormányzatok, illetve szakképző intézmények részére térítés ellenében végző szolgáltató láthatja el [89/1995. (VII. 14.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés, (3) bekezdés]. A foglalkozás-egészségügyi szolgáltatásról szóló 27/1995. (VII. 25.) NM rendelet 2. § (1) bekezdése ilyen szolgálat működtetésére jogosultnak tekint minden természetes és jogi személyt, jogi személyiséggel nem rendelkező társaságot, amennyiben az ehhez szükséges feltételeknek megfelel. A szolgálat a munkaköri alkalmassági vizsgálatokat alapszolgáltatás keretében végzi [4. § (1) bekezdés *a)* pont], az 5. § (1) bekezdésből megállapíthatóan a szakellátás a székhely szerinti megyében (fővárosban) a munkaköri alkalmasság másodfokú elbírálását, munkanélküliek beiskolázás előtti és munkaközvetítés előkészítése keretében történő szakmai alkalmassági vizsgálatát, a szakképzést folytató intézmények tanulóinak és felsőoktatási intézmények hallgatóinak külön jogszabály szerinti szakmai alkalmassági vizsgálatát végzi [5. § (1) bekezdés *a)*, *c)*, *i)* pontok].

3. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 349. § (2) bekezdés

a) pontja értelmében munkaügyi pernek minősül a munkaszerződés megkötését megelőző tárgyalásra, a munkaviszony megszűnését követően a munkaviszonyból eredő jogra alapított igény érvényesítése.

Az említett jogszabály (5) bekezdése szerint munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozik a munkaügyi ellenőrzés, a munkavédelem keretében hozott közigazgatási határozat, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló törvény alapján a megyei (fővárosi) munkaügyi központ által hozott közigazgatási határozat, valamint a társadalombiztosítási határozat bírósági felülvizsgálata; ennek során a munkaügyi bíróság a XX. fejezet szabályai szerint jár el.

A Pp. XX. fejezete alkalmazásában közigazgatási határozatnak minősül: az államigazgatási szervnek vagy államigazgatási ügy intézésére feljogosított más szervnek hatósági államigazgatási ügyben (1957. évi IV. törvény 3. §) hozott határozata, a helyi önkormányzat törvényben meghatározott határozata, belső szabályzata, illetve egyéb döntése, más szervnek az a határozata, amelynek felülvizsgálatára vonatkozóan külön törvény e fejezet alkalmazását rendeli [Pp. 324. § (2) bekezdés].

IV.

1. A jogegységi tanács álláspontja szerint a III. pontban megjelölt jogszabályokból az a következtetés vonható le, hogy a munkaköri, személyi higiénés, munkára, szakmára való egészségügyi, illetve pályaalkalmasság - összefoglalóan munkaköri alkalmasság - fennállásának vagy hiányának vizsgálatához, illetve az ezzel összefüggő tények értékeléséhez olyan különleges szakértelem felhasználását igénylő állásfoglalás szükséges, amely elősegíti az ügy teljeskörű és végleges eldöntését. A munkaköri alkalmasságról szóló másodfokú orvosi vélemény tehát nem közigazgatási határozatnak, hanem szakvéleménynek minősül, ezért - közigazgatási határozat hiányában - a foglalkozás-egészségügyi szolgálattal szemben a vélemény felülvizsgálata iránt sem a Pp. XX. fejezete szerinti közigazgatási per, sem a Pp. 349. § (5) bekezdés szerinti, a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozó eljárás nem indítható.

2. A munkaköri alkalmasság tárgyában készített szakvélemény ellen az R. 11. számú mellékletében lévő jogorvoslatról szóló megjegyzés a bírói jogorvoslat lehetőségét nem biztosítja (1987. évi XI. törvény 2. § c) pont). A szakvéleménnyel érintett személyi körbe tartozó jogalanyok részére azonban a bírósághoz fordulás jogát a rájuk irányadó jogszabályok az alábbiak miatt nem zárják ki:

a) A munkáltató az 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 102. § (1) és (2) bekezdésben megfogalmazott fő kötelezettsége szerint a munkavállalót az egészsége veszélyeztetése nélkül foglalkoztathatja. Az Mvt. rendelkezései szerint kell eljárnia az előírt munkaköri alkalmassági vizsgálatok elvégzésére céljából, és intézkedést az alkalmassági vélemény alapján tehet. Az intézkedése ellen a munkavállaló az Mt. 199. § (1) bekezdése alapján indíthat keresetet, amelynek elbírálására a munkaügyi perek szabályait kell alkalmazni (Pp. XXIII. fejezet). Amennyiben a munkaköri alkalmassági vélemény a munkaszerződés megkötését megelőzően készül, az igény a Pp. 349. § (2) bekezdés a) pontja alapján munkaügyi perben érvényesíthető.

b) A munkakörre való alkalmasság, alkalmatlanság, a foglalkoztathatóság egészségügyi, munkakörnyezetre vonatkozó feltételeiről a másodfokú szakvéleményben lévő ténymegállapítások alapján hozható döntés a nem munkaviszonyban (ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban) szervezett munkavégzés keretében foglalkoztatott, a tanuló, a hallgató, valamint a munkanélküli foglalkoztatásáról (az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 55. §-a, az R. 11. §-a és 12. §-a).

A nem munkaviszonyban (ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban) szervezett munkavégzésben foglalkoztatott a jogviszonyára vonatkozó törvények alapján indíthat keresetet a másik félnek a

másodfokú foglalkozás-egészségügyi szakvélemény alapján tett jognyilatkozata, eljárása miatt; a szakvélemény megállapításai ellen bizonyításnak van helye.

c) A munkaerő-piaci szolgáltatások keretében munkaközvetítésben részesülő munkanélküli az ügyében meghozott határozat ellen az államigazgatási eljárás általános szabályai szerint vehet igénybe jogorvoslatot, ennek keretében vitathatja a másodfokú foglalkozás-egészségügyi véleményt (a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 28. § b) pont, 54. §, 55. §). A munkaügyi bíróság e perben a Pp. XX. fejezete szerint jár el [Pp. 349. § (5) bekezdés].

d) A közoktatásban szakiskolában vagy szakközépiskolában részt vevő tanulónak az alkalmassági szakvélemény alapján meghozott iskolai döntés ellen jogszabálysértésre hivatkozással benyújtott törvényességi, továbbá az egyéni érdeksérelemre alapított felülbírálati kérelme tárgyában bírósági felülvizsgálatnak van helye. A perben a Pp. XX. fejezetét kell alkalmazni, a bíróság a döntést megváltoztathatja [a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 83. §, 84. § (4) bekezdés].

e) A felsőoktatási intézménnyel hallgatói jogviszonyban álló hallgató a felsőoktatási intézmény döntése, intézkedése vagy mulasztása ellen jogorvoslatot vehet igénybe, ennek keretében az intézmény másodfokú határozatának bírósági felülvizsgálatát kérheti jogszabálysértésre, illetve a hallgatói jogviszonyra vonatkozó rendelkezések megsértésére hivatkozással. E rendelkezés alapján az ügyet érintő szakvélemény a perben vizsgálható [a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 27. § (2) bekezdés, 34. § (10) bekezdés, 83. § (14) bekezdés]. Az ügyben a Pp. XX. fejezetét kell alkalmazni.

Budapest, 2004. szeptember 1.

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
a jogegységi tanács elnöke

Dr. Tallián Blanka s. k.,
előadó bíró

Bauer Jánosné dr. s. k.,
bíró

Dr. Murányi Katalin s. k.,
bíró

Dr. Wellmann György s. k.,
bíró

Dr. Fekete Zsuzsanna s. k.,
bíró

Dr. Kozma György s. k.,
bíró