

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Mfv.I.10.247/2016/5.

A tanács tagjai: . Hajdu Edit a tanács elnöke, előadó bíró
Dr. Tallián Blanka bíró
Dr. Mészárosné dr. Szabó Zsuzsanna bíró

A felperes:

A felperes képviselője:
Dr. Mécs László ügyvéd

Az alperes:

Az alperes képviselője:
Dr. Laza Attila jogtanácsos

A per tárgya: munkavédelmi bírságot kiszabó határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A bíróság neve és a jogerős határozat száma:
Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.310/2014/35.

Rendelkező rész

A Kúria a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.310/2014/35. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, és e bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja. A felperes felülvizsgálati költségét 10.000 forintban (tízezer) és 2.700 (kettőezer-hétszáz) forint áfában, az alperesét 10.000 (tízezer) forintban, a felülvizsgálati eljárási illetéket 70.000 (hetvenezer) forintban állapítja meg.

A végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes 1999. óta nagykonyhai berendezések tervezését, gyártását, helyszíni szerelését és mezőgazdasági gépegységek gyártását végzi. Az elsőfokú hatóság a felperes K.K.székhelyén 2012. január 24-én munkavédelmi ellenőrzést tartott, melynek során több szabálytalanságot tapasztalt és munkavédelmi eljárást indított, melynek eredményeként több határozatot hozott.
- [2] Az elsőfokú hatóság eljáró felügyelője 2012. március 5-én kelt határozatával a felperest kötelezte:
- 1.) Határozza meg a munkaköri alkalmassági vizsgálat rendjét [...] különös tekintettel a Cr, Ni tartalmú rozsdamentes acélok hegesztésekor felszabaduló rákkeltő anyagok mint kémiai kóroki tényezők szerepére.
 - 2.) A különböző munkavégzési helyein előforduló egészségvédelmi határértékekkel szabályozott kóroki tényezők [...] (például rákkeltő nikkel- és krómvegyületek), hegesztési füst a csiszolásnál keletkező rákkeltő nikkel- és krómvegyületek, por, a munkaeszközök használatával járó zaj, rezgés expozíciója mértékének meghatározásáról munkahigiénés vizsgálatokkal, mérésekkel gondoskodjon.
 - 3.) A munkahigiénés mérések alapján soron kívül teljes körűen és a valós állapotoknak megfelelően mennyiségileg és minőségileg értékelje a munkavállalók egészségét és biztonságát veszélyeztető kockázatokat, különös tekintettel az alkalmazott munkaeszközökre [...] veszélyes anyagokra és keverékekre [...] a munkavállalókat érő terhelésekre (például [...] rákkeltő nikkel- és krómvegyületek [...]), valamint a munkahelyek kialakítására.
 - 4.) A fentiek szerint elkészített kockázatértékelés eredményétől függő kockázatkezelést megelőző intézkedéseket írjon elő.
 - 5.) Az egyéni védőeszközök juttatása belső rendjének elkészítésekor vegye figyelembe a fentiek szerint elkészített kockázatértékelés eredményét [...].
 - 6.) A [...] Cr-Ni tartalmú acélok hegesztésekor és csiszolásakor felszabaduló rákkeltő króm- és nikkel vegyületek expozíciójában foglalkoztatott munkavállalók biológiai monitorozását végeztessék el.
 - 7.) A vonatkozó jogszabályoknak megfelelően jelentse be a munkavédelmi felügyelőségnek a Cr, Ni tartalmú korrózió álló acélok hegesztése során felszabaduló rákkeltő hatású anyagokat, hegesztési tevékenységet, illetve eljárást.
 - 8.) A telepített hegesztő munkahelyek munkavédelmi üzembehelyezését és az azt megelőző munkavédelmi szempontú vizsgálatát végeztessék el.
 - 9.) A lézervágó műhelyben üzemeltetett B.R. 3 tonnás gázüzemű emelőtargonca és a lézervágó üzembe telepített oszlopos forgódaru időszakos biztonságtechnikai felülvizsgálatát végeztessék el.

10.) A fenti emelőtargonca és oszlopos forgódaru kíséző dokumentációjában az azonosító adatokat, az üzemvitellel kapcsolatos adatokat, a főbb műszaki jellemzőket, az időszakos vizsgálatokat, a fődarabcsereket, javításokat és a működési időt naprakészen vezesse, tartsa nyilván.

12.) A fenti gázüzemű emelőtargonca terhelhetőségi diagramját a kezelő által jól láthatóan tüntessék fel.

13.) A fenti gázüzemű emelőtargonca és oszlopos forgódaru munkavédelmi üzembehelyezését megelőző munkavédelmi szempontú vizsgálatát végeztessék el.

11.) Az üzemekben a közlekedési, illetve az anyagmozgatási útvonalakat jelöljék meg, vagy válasszák el egymástól.

- [3] A teljesítési határidőt 2012. április 15-ében határozták meg.
- [4] A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság 2012. május 21-én kelt határozatával az elsőfokú közigazgatási határozat teljesítési határidejét megváltoztatta, egyebekben helybenhagyta.
- [5] A másodfokú közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perben a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítéletével a másodfokú határozatot az elsőfokú határozatra is kiterjedően megváltoztatta: a kötelezések sorszámát módosította, szövegezésben pontosította. A határozat 1. pontja szövegezésbeli pontosításakor az előírt mérések által igazoltan felszabaduló rákkeltő anyagok szerepére helyezte a hangsúlyt. Kiemelte, hogy az alperes hatóság alaptalanul kezelte tényként, hogy a króm- és nikkeltartalmú rozsdamentes acélok hegesztésekor felszabaduló rákkeltő anyagokra különös tekintettel kell lennie a munkáltatónak a munkaköri alkalmassági vizsgálatok rendjének meghatározása során mindaddig, ameddig mérésekkel nem igazolt, hogy ezen kémiai kóroki tényezők expozíciója olyan mértékű, hogy az a jogszabály értelmében további intézkedést igényel a munkáltató részéről (Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítélet 6. oldal utolsó bekezdés).
- [6] Az ítélet a teljesítési határidőt annak kézhezvételét követő 60 napon belül határozta meg. Az ítéletet a bíróság 2013. november 19-én hozta, a peres felek 2013. december 18-án vették át, a teljesítési határidő 2014. február 18-án telt le.
- [7] A Kormányhivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szervének Munkavédelmi Felügyelősége a 2012. március 5-én meghozott végzésével a 2012. január 24-én hivatalból indult ügyben folyamatban lévő eljárást (mivel a felperes a határozatokkal szemben jogorvoslattal élt) a másodfokú, a Nemzeti Munkaügyi Hivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Igazgatóság jogerős döntése megküldéséig felfüggesztette.
- [8] Az elsőfokú hatóság 2014. március 14-én meghozott határozatával a munkavédelmi ellenőrzés eredményeként a felperest 7.200.000 forint munkavédelmi bírsággal sújtotta, mivel az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzésre vonatkozó követelmények teljesítését bizonyítottnak elmulasztotta, és ezzel 18 fő munkavállaló egészségét, biztonságát közvetlenül és súlyosan

veszélyeztette az alábbiak szerint:

1.) Az úgynevezett „rozsdamentes” üzemben 16 db hegesztő munkahely került telepítésre, ahol rozsdamentes Cr, Ni tartalmú alkatrészek A hegesztését végzik 2010. szeptember óta. Az ellenőrzéskor egy munkahelyen történt hegesztés, de e munkavállalón kívül még három hegesztő is végzi rendszeresen a rozsdamentes Cr, Ni tartalmú munkadarabok hegesztését. Az üzemben, illetve a hegesztő munkahelyeken sem általános, sem helyi elszívó rendszert nem alakítottak ki. Munkahelyi légszennyezettségi mérés sem porra, sem a füstgázokban megjelenő veszélyes komponensekre vonatkozóan nem történt. A munkáltató nem győződött meg arról, hogy a veszélyes anyagok koncentrációja az eltűrhető szint, illetve határérték alatti-e a hegesztés során, azaz nem károsítja-e a munkavállalók egészségét. Nem gondoskodott személyi, teljes műszakos mintavétellel e négy fő hegesztő légzési zónájában a rákkeltő hatású anyagok koncentrációjának méréséről. A mérés elmulasztásával négy fő munkavállaló közvetlen és súlyos veszélyeztetését, azaz az 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) 82. § (2) bekezdés j) pontjában megfogalmazott tényállást ezzel megvalósította.

2.) Az ellenőrzéskor hegesztést végző A.K. részére a műszaki védelem és mérés hiánya ellenére egyéni légzésvédő eszközt a munkáltató nem biztosított, ilyet a munkavállaló nem használt. A műhelyben létesített 3 db ventilátor az ellenőrzés időpontjában nem üzemelt, helyi elszívó berendezés nem volt kialakítva, egyéni légzésvédő eszközt a hegesztők nem kaptak.

A szénacél hegesztő műhelyben 10 db telepített hegesztő munkahely került kiépítésre, ahol fogyóelektródás, széndioxid védőgázas hegesztést végeznek. 3 db ventilátort létesítettek, melyek az ellenőrzés időpontjában nem üzemeltek, a hegesztő munkahelyeken helyi elszívó berendezést sem alakítottak ki. Munkahelyi légszennyezettségi mérés sem porra, sem a füstgázokban megjelenő egyéb veszélyes komponensekre vonatkozóan nem történt. A munkáltató nem győződött meg arról, hogy a hegesztés során keletkező határértékekkel rendelkező veszélyes anyagok koncentrációja határérték alatti-e, azaz nem károsítja-e a munkavállalók egészségét. A hegesztők egyéni légzésvédőt sem kaptak.

A munkáltató nem értékelte teljes körűen mennyiségileg és minőségileg a munkavállalók egészségét és biztonságát veszélyeztető kockázatokat sem az alkalmazott munkaeszközökre, sem az alkalmazott veszélyes anyagokra és keverékekre. Méréssel nem győződött meg arról, hogy a hegesztés során az egészségre ártalmas, veszélyes anyagok koncentrációja olyan mértékű-e, hogy biztosan nem károsítja a munkavállalók egészségét. Sem kollektív védelem kiépítésével, sem megfelelő egyéni védőeszköz biztosításával nem gondoskodott a hegesztők számára szükséges, egészséget nem károsító, megfelelő minőségű levegő meglétéről, a hegesztés során keletkező egészségre ártalmas gázok, gőzök, füst- és porrészecskék elleni védelemről.

3.) A munkáltató a rozsdamentes Cr, Ni tartalmú acélok hegesztésekor és csiszolásakor felszabaduló rákkeltő króm- és

nikkelvegyületek expozíciójában foglalkoztatott 6 fő munkavállaló biológiai monitor vizsgálatát nem végeztette el.

4.) Z.ZS. lézerkivágó gépkezelő munkakörben foglalkoztatott munkavállaló üzemeltette a lézerkivágó gép kiszolgálásához, a felrakáshoz a gépek mellett található 1-1 db 1 tonnás oszlopos forgódarut is, melynek kezeléséhez nem rendelkezett államilag elismert szakképesítéssel.

5.) Az ellenőrzés időpontjában a kft. fenti székhelyén, a lézerkivágó előkészítő műhelyben üzemeltetett B.R.3 tonnás gázüzemű emelőtargoncát 2010-ben, és a lézervágó üzembe telepített oszlopos forgódaru 2009-ben esedékes időszakos biztonsági felülvizsgálatát a munkáltató nem végezte el. E két gépet rendszeresen 2 fő munkavállaló kezeli. Az időszakos biztonsági felülvizsgálatok elmulasztásával súlyosan veszélyeztette az emelőgépeket rendszeresen kezelő 2 fő munkavállaló testi épségét, biztonságát.

- [9] Az elsőfokú közigazgatási határozat az Mvt. 54. §-ára, 42. §-ára, a 65/1999. (XII.22.) EüM rendelet 3. § (1) bekezdésére, a 33/1998. (VI.24.) NM rendelet 6. § (1) bekezdés c) pontjára, (2) bekezdésére és a 3. számú mellékletére, az Mvt. 51. §-ára, 23. §-ára, az Mvt. végrehajtásáról szóló 5/1993. (XII.26.) MüM rendelet 1/A. mellékletére és a 3. § (1) bekezdésére, valamint a 47/1999. (VIII.4.) GM rendelettel kiadott Emelőgép Biztonsági Szabályzat I. fejezet 3.1., 3.2., 7.2.1., 7.2.2. pontjaira hivatkozott. Kitért arra is, hogy az eljáró felügyelő a végzésében értesítette a munkáltatót a munkavédelmi hatósági eljárás megindításáról és egyben felhívta a figyelmét a nyilatkozattételi és iratbetekintési jogára, amelyekkel az ügyfél élt. Az észrevételeket azonban a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítélete alapján nem tudta figyelembe venni.

Az elsőfokú közigazgatási határozat a kis- és középvállalkozásokról szerződésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Kkv.) 12/A. §-ára is hivatkozott és megállapította, hogy nem volt lehetősége a bírságtól való eltekintésre, mert a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. (Ket.) 94. § (1) bekezdés a) pontja azt kizárja ha élet, testi épség, vagy egészség került közvetlen veszélybe, illetve környezetkárosodás következett be. Ekkor nem irányadó az a jogszabályi előírás sem, hogy bírság kiszabása helyett figyelmeztetést kell alkalmazni.

- [10] A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság 2014. május 16-án meghozott határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta a fenti tényállás megállapításra és jogszabályhelyekre történő utalás mellett.

Rögzítette, hogy a bírsághatározat pontjában megjelölt első normasértés az volt, hogy a munkáltató a mérés elmulasztásával négy fő közvetlen és súlyos veszélyeztetését valósította meg az Mvt. 82. § (2) bekezdés j) pontja alapján.

A pontban megjelölt második normasértés az volt, hogy a munkáltató - amellet, hogy méréssel nem győződött meg arról, hogy a hegesztés

során az egészségre ártalmas veszélyes anyagok koncentrációja olyan mértékű-e, hogy biztosan nem károsítja a munkavállalók egészségét – sem kollektív védelem kiépítésével (hatékony elszívó rendszer), sem megfelelő egyéni védőeszköz biztosításával nem gondoskodott a hegesztők egészségének védelméről. A megfelelő egyéni védőeszköz biztosítása nélkül végeztetett hegesztési tevékenység egészségkárosodáshoz, balesethez vezethet, ezáltal a munkáltató közvetlenül és súlyosan veszélyeztette a hegesztést rendszeresen végző 11 fő egészségét, biztonságát, amely kimeríti az Mvt. 82. § (2) bekezdés e) pontjában megfogalmazott tényállást.

A vizsgált határozat 3. pontjában a harmadik normasértés az, hogy a munkáltató a biológiai monitor vizsgálatok elmulasztásával közvetlenül és súlyosan veszélyeztette 6 fő munkavállaló egészségét, amellyel az Mvt. 82. § (2) bekezdés g) pontjában megfogalmazott tényállást merítette ki.

A határozat pontjában megfogalmazott negyedik normasértéssel, miszerint a munka biztonságos elvégzéséhez nem biztosított megfelelő szakképzettségű munkavállalót, közvetlenül és súlyosan 1 fő testi épségét, biztonságát veszélyeztette, a baleset veszélye is fennállt.

A bírsághatározat pontjában meghatározott ötödik normasértés, miszerint a munkáltató az időszakos biztonsági felülvizsgálatok elmulasztásával nem győződött meg arról, hogy a veszélyes emelőgépek megfelelnek-e az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéshez szükséges tárgyi, személyi és egyéb munkakörnyezeti feltételeknek, súlyosan veszélyeztette az emelőgépeket rendszeresen kezelő 2 fő munkavállaló testi épségét. Ezáltal megvalósította az Mvt. 82. § (2) bekezdés b) pontjában megfogalmazott tényállást.

- [11] A határozat szerint a munkavédelmi normasértések száma öt, melyre tekintettel egyetértett a bírság összegével. Hivatkozva a Kkv. 12/A. §-ára megállapította, hogy nincs lehetőség a bírságtól való eltekintésre, mert emberi élet, testi épség vagy egészség került közvetlen veszélybe a megállapított tényállás alapján.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [12] A felperes 2014. július 22-én benyújtott keresetében a másodfokú határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte jogszabálysértés, a határozatokban rögzített tényállás téves megállapítása, okszerűtlen értékelése, téves és megalapozatlan jogi minősítés miatt.
- [13] Hivatkozása szerint a közigazgatási eljárás során a hatóság nem tett eleget megfelelően a Ket. 50. §-ában előírt, tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségének, és tévesen értelmezte, alkalmazta a jogszabályt, a Ket. 72. § (1) bekezdés e) és f) pontjában előírt indokolási kötelezettségének sem tett eleget.
- [14] A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú jogerős ítéletében érdemben megváltoztatta az irányadó

tényállást akként, hogy abból nem vonható le olyan következtetés, amely a sérelmezett bírsághatározat jogalapjául szolgálna. Megalapozatlanul és jogszabálysértően állapította meg az elsőfokú hatóság az érintett munkavállalók és a normasértések számát, melyből következően a kiszabott bírság összege is súlyosan aránytalan. Az elsőfokú hatóság figyelmen kívül hagyta a Kkv. 12/A. § (1) bekezdésében foglaltakat, amely szerint bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmaznak, illetve kötelesek megvizsgálni a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontjában szabályozott eljárás alkalmazásának lehetőségét.

- [15] A felperes a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítélete indokolásának 5. oldalára alapítva állította, hogy a közigazgatási hatóság nem vette figyelembe sem a bíróság által megállapított módosított tényállást, sem azt, hogy a teljesítési határidőt az ítélet kézhez vételét követő 60 napon belül határozta meg, és hogy a jelen eljárás előzményét képező közigazgatási határozatot az ítéletének rendelkező részében megváltoztatta. Minderre tekintettel a sérelmezett elsőfokú bírsághatározat, illetve az azt helybenhagyó másodfokú határozat megalapozatlan mind jogalap, mind összegszerűség tekintetében.
- [16] Az alperes a kereset elutasítását kérte megismételve a határozatokban leírt tényállást, indokolást és jogszabályhelyekre történő utalást.

Az első- és másodfokú ítélet

- [17] A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.310/2014/35. számú ítéletével az alperes jogelődjének 2014. május 16-án kelt másodfokú közigazgatási határozatát a Kormányhivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szervének 2014. március 14-én kelt elsőfokú közigazgatási határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. Marasztalta az alperest a felperes perköltségében megállapítva, hogy az eljárási illetéket az állam viseli.
- [18] Az elsőfokú bíróság rögzítette, hogy a közigazgatási határozat meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és fennálló tények figyelembe vételével vizsgálta a megtámadott közigazgatási határozat jogszerűségét. Az eljáró munkavédelmi felügyelő M.SZ.É. tanúvallomása alapján megállapította, hogy a munkavédelmi ellenőrzés során tapasztalt hiányosságok megszüntetésére kötelező határozat jogszerűségét a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítéletével jogerősen elbírált, és ezt követően folytatták a korábban felfüggesztett közigazgatási eljárást, szabták ki a munkavédelmi bírságot. A tanú szerint a közigazgatási eljárás felfüggesztésére azért került sor, mert a bírósági ítélettől tette függővé a hatóság azt a kérdést, hogy milyen összegű bírságot és milyen jogcímen fog kiszabni. A tanú elismerte, hogy a bírósági ítéletben megállapított tényállást a bírság kiszabásakor nem vették figyelembe, ugyanakkor

tanúvallomások igazolták, hogy a helyszíni ellenőrzést követően egy hónapon belül elkészültek a mérések a légtér szennyezettségével kapcsolatban, és a kémiai kockázatbecslés, a kémiai anyagok bejelentése, valamint a biológiai monitoros vizsgálat is megtörtént.

- [19] B.L., a felperes termelési és műszaki igazgatója vallomása szerint a mérések nem igazoltak nikkel vagy egyéb szennyeződésekre vonatkozó határértéket, amelyek veszélyeztették volna a munkavállalókat. Ez utóbbi ellenőrzés alkalmával a mesterséges elszívást a munkavédelmi felügyelő megfelelőnek ítélte.
- [20] A bíróság a tanúvallomások alapján megállapította, hogy az eljáró felügyelő a tényállást nem kellő körültekintéssel tisztázta, az elsőfokú közigazgatási határozat jogszabálysértő, melyet jogellenesen hagyott helyben a másodfokú hatóság.
- [21] A bíróság elfogadta a felperes utoljára csatolt hivatkozását, amelyben részletesen kifejtette álláspontját, hogy miért tartja jogszabálysértőnek az alperes által leírt megállapításokat, a közigazgatási határozatban rögzítetteket.
- [22] A bíróság - figyelembe véve a Kúria Kfv.III.37.529/2015/8. számú ítéletében foglaltakat - jogsértőnek ítélte a felülvizsgált közigazgatási határozatokat. Hangsúlyozta, hogy egy ügyben két közigazgatási eljárás lefolytatása fogalmilag kizárt. Amennyiben a hatóság határozatában csak a jogsértést állapította meg, majd utóbb külön határozattal szabott ki bírságot, akkor a bírságoló határozatot a jogsértést megállapító határozat kiegészítésének kell tekinteni és ekként kell elbírálni az 1/2009. KJE számú határozatra tekintettel.
- [23] A bíróság álláspontja szerint a határozatok ugyan utalnak a 2012. január 24-én megtartott munkavédelmi ellenőrzésre, melynek alapján a bírságot kiszabták, de nem rendelkeznek arról, hogy az előző eljárással milyen összefüggés van, illetve a határozatok módosítását vagy kiegészítését tartalmazzák-e. Ezek a jogsértések az ügy érdemére is kihatottak, és ezért a bíróság a felülvizsgálni kért határozatokat hatályon kívül helyezte, és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte.
- [24] Jogsértő a felülvizsgált határozat azért is, mert a felperes a Kkv. hatálya alá tartozik, de a határozatok nem indokolják azt, hogy mely pontokban tartották alkalmazhatónak a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontját, és mely pontokban valósult meg az emberi élet, testi épség, vagy egészség közvetlen veszélyeztetése a Kkv. 12/A. § vizsgálata során.
- [25] Álláspontja szerint a határozatok jogszabálysértőek, mert a megelőző perben a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a teljesítési határidőt meghosszabbította, melyet az eljáró hatóság figyelmen kívül hagyott. Mindezekre figyelemmel a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat a Ket. 81/B. §-ába, 72. § (1) bekezdésébe ütközik. Elmaradt ugyanis a határozat kiegészítése iránti eljárás megindításáról való felperesi értesítés, továbbá a határozat a Ket. 29. § (3) bekezdés a) pontjába is ütközött,

amelynek eredményeként sérültek a felperes Ket. 5. § (1) és (4) bekezdésében foglalt jogai.

- [26] A bíróság szerint az új eljárás keretében elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy a korábban biztosított 60 napos határidő lejártát követően kiszabott bírsághatározatban foglalt tényállásra a 4.M.537/2012/26. szám alatti ítéletben megállapított tényállásmódosítás és határidő mennyiben van hatással, figyelembe vehető-e a felperes által az alapeljárásban is és a perben is hivatkozott 2012. február - márciusban elvégzett levegőminőségi vizsgálat eredménye, amely szerint a vizsgált munkavégzési helyeken a mért és határértékekkel szabályozott légszennyező anyagok átlagos és maximális koncentrációértéke, illetve a respirábilis- és belélegezhető por koncentrációértékek a megengedett normák alatt vannak-e, és így a vizsgált munkahelyek és munkavállalók expozíciója megfelelő-e.
- [27] Az elsőfokú határozat pontjában megállapított tényállást és az azzal kapcsolatos meghatározásokat a 4.M.537/2012/26. számú ítélet megváltoztatta, a pontoknál pedig csak figyelmeztetést alkalmazott. Ezért a bírságot kiszabó határozatnál is figyelemmel kell lenni az eset összes körülményeire és meghatározni, hogy mely pontoknál áll fenn az élet és testi épség veszélyeztetése, ahol ugyanis nem áll fenn, ott kötelező alkalmazni a Kkv. 12/A. §-át.
- [28] Mindezek figyelembe vételével határozhatja azt csak meg jogszerűen az elsőfokú- és másodfokú közigazgatási hatóság, hogy valóban szükséges-e ismételten kibocsátani a bírsághatározatot és milyen összegben. Figyelemmel kell lenni a fent hivatkozott kúriai ítéletben leírt megállapításokra is.
- [29] A bíróság megállapította, hogy az alperes a perben nem bizonyította a Pp. 3. § (3) bekezdés ellenére azt, hogy a hatályos jogszabályoknak megfelelően járt el, ezért a közigazgatási határozatokat hatályon kívül helyezte.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [30] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésével elsődlegesen a felperes keresetét elutasító ítélet meghozatalát, másodlagosan az eljáró bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérte költségeinek viselése mellett.
- [31] Hivatkozása szerint a bíróság a Pp. 339. § (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétben jogszerű határozatot helyezett hatályon kívül.
- [32] Az alperes hangsúlyozta, hogy a 2012. január 24-én megtartott ellenőrzést követően az elsőfokú munkavédelmi hatóság eltérő tárgyban és eltérő időpontokban több döntést is hozott, amelyekkel szemben egy kivétellel a felperes fellebbezéssel élt. Álláspontja szerint sem a jogegységi határozat, sem a bíróság által felhívott

eseti döntés a jelen ügyben nem alkalmazható, a munkáltatói magatartás hatósági megítélésénél az ellenőrzés időpontjában fennálló állapotot kell alapul venni. A Pp. 339/A. § szerint a jogszerűség bírói vizsgálata a határozat meghozatalakor fennálló, megállapított tényeken alapul. Az ítéletben szereplő mérés az ellenőrzés hatására történt, azaz az ellenőrzéskor, de még a vizsgálat előírásának időpontjában sem készült el. A közigazgatási eljárásban nem fellebbezett, és már első fokon jogerőre emelkedett, tevékenységet felfüggesztő döntés tartalmazza a légszennyezettségi mérés elmaradását. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.10.331/2007/4. számú döntése szerint a jogerős közigazgatási döntés tartalmát a bírósági eljárásban már nem lehetett vitatni. A felperes által elvégzett vizsgálatra vonatkozó előírás a hiányosságok megszüntetésére kötelező határozat elleni fellebbezésnek is része volt. Ennek elkészülésére alapítottnan nem volt indokolt a perben bizonyítás lefolytatása, mert jogkérdésről volt szó, továbbá erre alapítottnan tisztázatlan tényállást sem lehetett volna jogszerűen megállapítani.

- [33] A perben kiszabott bírság mértékének meghatározásakor az alperes a 273/2011. (XII.20.) Korm. rendelet alapján járt el, figyelemmel volt annak 6. § (5) bekezdése alapján a Kkv. 12/A. §-ára is. Az alperes - az ítélet indokolásával ellentétben - egyik pont esetében sem tartotta indokoltnak a munkavédelmi bírság kiszabásának mellőzését, így nem kellett külön kiemelnie, hogy melyik pontnál alkalmazta, illetve nem alkalmazta a Ket. 94. § (1) bekezdését. A közvetlen veszélyeztetés hiányára vonatkozóan a bírósági indokolás egyik határozati pontra sem tett megállapítást. A bíróság úgy hivatkozik a Ket. 94. § (1) bekezdés alkalmazandóságára, hogy nincs tekintettel a (2) bekezdés b) pontjára.
- [34] Nem lehet a bírósági döntésben előírt 60 napos határidő figyelmen kívül hagyásáról beszélni anélkül, hogy a bíróság állást foglalna a hiányosság megszüntetésére kötelező határozat és a munkavédelmi bírságot kiszabó határozat tartalmi azonosságának kérdésében. Az alperes szerint a két határozat egyes tényállási elemek azonossága ellenére nem azonos szabálytalanságokon alapul.
- [35] Okszerűen nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a felperesnek a közigazgatási eljárásban sérültek a Ket. 5. § (1) és (4) bekezdésben foglalt jogai a fentiekre figyelemmel. A Ket. 29. § (3) bekezdés a) pontjába ütközés sem állapítható meg. A bíróságnak a bírságot kiszabó döntés kiegészítő jellegére vonatkozó álláspontjából éppen az következne, hogy a bírság kiszabásakor nem indul új eljárás a munkáltatóval szemben, tehát ilyenről ekkor már nem kell értesülnie.
- [36] A Ket. 81/B. §-ára hivatkozás sem helytálló. A munkavédelmi bírságot nem azért szabta ki az elsőfokú hatóság, mert a hiányosságok megszüntetésére kötelező határozatából valamelyik kötelező tartalmi elem hiányzott, hanem azért, mert a vizsgálatát követően több megállapítást csak később tudott megtenni. Az eljárást felfüggesztő döntést nem a hiányosságokat megszüntető

határozatra, illetve az az ellen benyújtott fellebbezésre tekintettel hozta, hanem a munkavégzéstől eltiltó és egy tárgonca használatának felfüggesztését tartalmazó döntés elleni fellebbezés miatt. Ebből következően a Ket. 72. § (1) bekezdésére szintén nem lehet alapozni a közigazgatási döntés jogszerűségét, mert nincs meghatározva, melyik tartalmi elemről van szó.

- [37] A munkavédelmi bírsághatározatot a munkavédelmi hiányosságok megszüntetésére kötelező határozattól eltérő szabálytalanságok, jogszabályhelyek alapozták meg. A munkáltatót minél hamarabb kell kötelezni a hiányosság megszüntetésére, és jogszerű, ha a munkavédelmi bírságot akkor szabják ki, ha az alapul fekvő tényállás már tisztázott, illetve ha az előzetes kérdéseket jogerősen már elbírálták. Azért, mert a Ket. 81/B. § alapján a munkavédelmi bírsághatározat kiegészítő döntésnek minősülhet, még nem jogszabálysértő. Az, hogy abban nem utalnak a kiegészítésre, nem jelent az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértést.
- [38] A munkavédelmi bírsághatározat szempontjából a légszennyezettségi vizsgálatnak annyiban volt jelentősége, hogy azt a munkáltató az ellenőrzés időpontjáig elvégeztette-e.
- [39] A munkavédelmi hiányosságok megszüntetésére kötelező határozat megváltoztatására a bíróságnak a Pp. 339. § (2) bekezdés alapján nem volt jogi lehetősége. A jelen ügyben eljáró bíróság megállapítása téves arról, hogy a kötelező határozat pont esetében a korábban eljáró bíróság figyelmeztetést alkalmazott volna a kötelezés helyett.
- [40] A Pp. 215. §-át sértette az eljáró bíróság, mert a felperes előadása a közigazgatási döntés kiegészítését nem érintette, és e kérdéssel összefüggésben nem hivatkozott olyan jogszerűtlenségre, amely kérelmének alapjául szolgált. Az ítélet a Pp. 221. §-ába is ütközik, mert ellentmondásos, iratellenes, indokolása okszerűtlen.
- [41] A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályában fenntartására irányult.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [42] A felülvizsgálati kérelem megalapozott.
- [43] A felperes hivatkozása helyes, miszerint az eljáró bíróság megalapozatlanul a Kúria Kfv.III.37.529/2015/8. számú ítéletének helytelen értelmezésével állapította meg a Ket. 5. § (1) és (4) bekezdés, 29. § (3) bekezdés a) pontja, 72. § (1) bekezdése, 81/B. § rendelkezései megsértését. Ebben az ítéletben ugyanis a Kúria önmagában e jogsértéseket nem tartotta az ügy érdemére is kihatónak, mert úgy fogalmazott, hogy „mindezek a jogsértések az ügy érdemére is kihatottak, amennyiben a Kkv. 12/A. §-a szerinti vizsgálat a hatósági eljárásban elmaradt” (Kfv.III.10.37.529/2015/8. számú ítélet 4. oldal második bekezdés első mondat).
- [44] Ebben az ügyben hozott ítélet tényállása eltérő a jelen ügyétől

tekintettel arra, hogy az Mvt. 84. § (1) bekezdés e) pontja szerint a munkavédelmi hatóság felügyelője jogosult a munkáltatót a feltárt hiányosságok meghatározott határidőn belül történő megszüntetésére kötelezni, míg az Mvt. 82. § (5) bekezdés szerint a munkavédelmi bírságot a súlyos veszélyeztetést feltáró felügyelő javaslata alapján a munkavédelmi hatóság szabja ki.

- [45] A felperes az ügyféli jogainak jogerős ítéletben megállapított Ket. rendelkezésekbe ütközése miatti sérelmére nem hivatkozott.
- [46] A bíróság jogsértően állapította meg azt, hogy az alperes a Kkv. 12/A. §-ába ütközően hozta meg a másodfokú határozatát. Téves ugyanis az álláspontja, miszerint a határozat nem indokolja, hogy mely pontokban alkalmazta a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontját, és mely pontokban valósult meg az emberi élet, testi épség, vagy egészség közvetlen veszélyeztetése. A másodfokú határozat 12/19. oldalán az utolsó két bekezdésben az alperes megállapította, hogy a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt bírságtól való eltekintésre nincs lehetőség a Kkv. 12/A. §-a alapján, mert a bírság kiszabásának alapjául szolgáló tényállás megvalósulásával emberi élet, testi épség vagy egészség került közvetlen veszélybe. E megállapítás pedig a bírsághatározatban megállapított valamennyi normasértésre és a megnevezett 18 fő munkavállaló egészségére, testi épségére, biztonságára vonatkozik. E körben az alperes a felülvizsgálati kérelmében helytállóan hivatkozott a Ket. 94. § (2) bekezdés b) pontjára, miszerint az (1) bekezdés a) pontja nem alkalmazható, ha azt jogszabály - a jogszabálysértés és a jogkövetkezmény alkalmazását megalapozó jogszabályi rendelkezés tételes megjelölésével - azért zárja ki, mert a jogszabálysértés [...] az életet, a testi épséget [...] közvetlenül veszélyezteteti vagy veszélyeztetné. Ezt a rendelkezést tartalmazza a Kkv. 12/A. §.
- [47] Iratellenes az elsőfokú ítélet megállapítása, miszerint a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 4.M.537/2012/26. számú ítéletében a 2., 3., 4., 5. és 6. pontoknál csak figyelmeztetést alkalmazott, melyre a bírságot kiszabó határozatnál is figyelemmel kellett volna lenni, mert ezekben a pontokban foglalt kötelezettségeknél az élet- és testi épséget jelentő veszélyeztetés nem állhat fenn. Ezen ítélet rendelkező részéből ez a megállapítás nem következik, a bíróság csak a „kötelezések” sorszámát módosította, és az indokolás is erre vonatkozott a 13. oldal 2. bekezdésében.
- [48] A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.537/2012/26. számú ítéletében foglalt teljesítési határidő meghatározásnak nincs jelentősége a jelen, munkavédelmi bírságot kiszabó közigazgatási határozat jogszerűsége szempontjából. A munkavédelmi bírság kiszabására az Mvt. 82. § (1) bekezdés alapján akkor van lehetőség, ha a munkáltató az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzésre vonatkozó követelmények teljesítését elmulasztotta, és ezzel a munkavállaló életét és testi épségét, vagy egészségét súlyosan veszélyeztette, mely veszélyeztetés eseteit példálózóan az Mvt. 82. § (2) bekezdése sorolja fel. Jelen felülvizsgált

munkavédelmi bírságot kiszabó határozatban az Mvt. 82. § (2) bekezdés j) pontja, e) pontja, g) pontja, b) pontja (azaz öt munkavédelmi normasértés) volt a felperesnek felróható, melyek mind valamely munkavédelmi kötelezettség teljesítésének elmulasztására vonatkoznak. Az ellenőrzés időpontjában, azaz 2012. január 24-én megállapítható mulasztás tényén nem változtat, így a veszélyeztetés tényén sem, hogy utóbb a munkáltató azon kötelezettségeket teljesítette-e, a hiányosságokat pótolta-e. Ez az értelmezés áll összhangban az Mvt. 2. § (2) és (3) bekezdése, valamint 54. § (7) bekezdés h) pontjában foglalt alapvető munkáltatói kötelezettséggel, miszerint az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés érdekében a munkáltató köteles teljes felelősséggel megtenni minden szükséges intézkedést a munkavállalók biztonsága és egészsége érdekében.

- [49] A hiányosság megszüntetésére kötelező és a munkavédelmi bírságot kiszabó határozat alapjául szolgáló tényállás részben azonos szabálytalanságokon alapul, de az alkalmazott jogkövetkezmény eltérő. Erre tekintettel a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.537/2012/26. számú ítélete a hiányosságok pótlására kötelező határozat 1. pontját érintő módosításának, a teljesítési határidő megváltoztatásának nincs jelentősége.
- [50] A fentiekre tekintettel a Kúria a Pp. 275. § (4) bekezdés alapján a felülvizsgált ítéletet hatályon kívül helyezte és az eljáró bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [51] A megismételt eljárásban a felperes kereseti előadására tekintettel kell a munkavédelmi bírsághatározat jogszerűségét vizsgálni a fentiek figyelembe vételével. A közigazgatási határozatok indokolása alapján a kereset tükrében állást kell foglalni, hogy fennálltak-e és mennyiben az Mvt. 82. § (1) és (2) bekezdésben foglalt, valamint a Ket. 90. § (1) bekezdés a) pontjára figyelemmel a Kkv. 12/A. § (1) bekezdésben foglalt feltételek. Szükséges továbbá vizsgálni a hivatkozott, a bírság összegére vonatkozó felperesi előadás megalapozottságát is.

Záró rész

- [52] A Kúria a felülvizsgálati eljárás illetékét és a felek felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét a Pp. 275. § (5) bekezdés alapján megállapította azzal, hogy arról az új határozatot hozó bíróság fog dönten.
- [53] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. §-ának (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2017. január 25.

Dr. Hajdu Edit s.k. a tanács elnöke, előadó bíró, dr. Tallián
Blanka s.k. bíró, dr. Mészárosné dr. Szabó
Zsuzsanna s.k. bíró