

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Vidoven Árpád (ügyvéd által képviselt felperesnek a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal - mint a Szociális és Munkaügyi Miniszter jogutóda - alperes ellen működési engedély tárgyában hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 2007. március 20. napján kelt 5.K.20.047/2007/7. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 5.K.20.047/2007/7. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámhivatal Vezetője a 232-15/2006. számú határozatával visszavonta az 1643-4/2005. számú határozatát, mely a felperes fenntartásával működő, támogató, szolgáltatás működését 2007. május 15. napjáig engedélyezte, és kötelezte a felperest a szociális szolgáltatás abbahagyására. A határozat indokolása szerint az ellenőrzés során a szociális szolgáltatás személyi feltételeinek biztosításában hiányosságokat tártak fel, a felperes ezek megszüntetésére tett, nem kielégítő intézkedései miatt nem biztosított a támogatott szolgáltatás szabályszerű működése, nincs megfelelő szakképzettségű vezető, a személyi segítők többsége nem rendelkezik a jogszabályban meghatározott szakképesítéssel.

A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság a 4454-1/2006. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte. Eljárási jogszabálysértésként jelölte meg, hogy a helyszíni ellenőrzés során a gyámhivatal megállapításait nem jegyzőkönyv, hanem hivatalos feljegyzés formájában tette meg. Előadta, hogy az ellenőrzés megállapítása alapján 60 napos határidőt kapott a hiányosságok pótlására, azonban e határidő lejártá előtt a 47. napon hozta meg az elsőfokú közigazgatási szerv a határozatát. Ő azonban 60 napon belül a hiányosságokat orvosolta, és ezt az elsőfokú közigazgatási szervvel közölte is. Ezt a tényt az alperes határozatában elismerte, de megállapította, hogy a szolgáltatás nem integrált szervezeti formában működik a lakóotthonnal, így a támogató szolgáltató vezetője nem lehet egyben a lakóotthon vezetője is. Ez a hivatkozás pedig alaptalan, mert a támogató szolgáltatás működési engedélye szerint a Lakóotthon keretén belül működik.

A megyei bíróság a felperes keresetét alaptalannak értékelte és azt elutasította. Ítéletének indokolásában a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 39. § (1), (5) és (6) bekezdésére hivatkozással kifejtette, hogy a Ket. 39. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a (6) bekezdésben szabályozott esetek kivételek a jegyzőkönyv-készítési kötelezettség alól. Nem állapítható meg jogszabálysértés tehát arra figyelemmel, hogy a felperesnél folytatott ellenőrzésről az elsőfokú közigazgatási szerv nem jegyzőkönyvet, hanem hivatalos feljegyzést készített.

A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Kormányrendelet (R.) 15. § (1) és (2) bekezdésére utalással a közigazgatási iratokból megállapította a megyei bíróság, hogy az elsőfokú közigazgatási szerv az R. 15. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített 120 napos időtartamon belül 60 napot biztosított a felperes részére a szabályszerű működés megteremtésére. E határidő lejártát azonban nem várta be, mikor határozatával a működési engedély visszavonásáról rendelkezett. A megyei bíróság megítélése szerint az elsőfokú közigazgatási szerv határozata ezért valóban jogszabályt sértett, az alperes azonban határozatát a hiányosságok megszüntetésére előírt határidő lejártát követően hozta meg, és értékelte a felperes ebben a körben tett intézkedéseit is. Nem fogadta el az általa becsatolt munkaszerződéseket, mert azok a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működési feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.)

SzCsM rendelet (SzCsM rendelet) 6. § (3) bekezdésében foglaltaknak nem felelnek meg. Kifejtette a megyei bíróság, hogy a felperes által becsatolt munkaszerződésekből és munkaköri leírásokból megállapítható, hogy a megfelelő szakképzettséggel rendelkező munkavállalók valamennyien a Lakóotthon keretében végzik túlnyomórészt feladataikat, így e munkaszerződések nem alkalmasak az elsőfokú közigazgatási szerv által feltárt hiányosságok orvoslására. Erre tekintettel a megyei bíróság megállapította, hogy az alperes eljárása során az ügy érdemére kiható jogszabálysértést nem követett el és a keresetet, mint alaptalant, elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését kérte, a keresetben foglaltakat fenntartotta. Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti a Pp. 206. § (1) bekezdését, az SzCsM rendelet 101/D. § (4) bekezdését és a Ket. 92. § (3) bekezdését. Előadta, hogy az 1643-4/2005. számú határozattal kiadott működési engedély szerint a támogató szolgáltatás a Lakóotthon keretén belül ahhoz integráltan működik. A határozat indokolásában külön kiemelésre került, hogy a kérelmező „integrált támogató szolgálatra” kérte a működési engedély kiadását és a továbbiakban sem volt utalás arra, hogy az integrált forma elutasításra került volna. A felperes álláspontja szerint a megyei bíróság a tényállást iratellenesen rögzítette, amikor gyakorlatilag elfogadta az alperesi határozat azon megállapítását, miszerint a szolgáltatás nem integrált szervezeti formában működik. Az integrált szervezeti formában való működést megerősíti a Bács-Kiskun Megyei Bíróság 14.K.21.471/2006/9. számú ítélete is, melyet a felperes felülvizsgálati kérelméhez csatolt. A felperes megítélése szerint az integráció tényének elfogadása esetén a határozatot hatályon kívül kellett volna helyezni, mivel az SzCsM rendelet 101/D. § (4) bekezdése szerint integráció esetén az egyes munkakörökre vonatkozó szakmai létszám-előírások funkcionálisan összeszámolhatók.

A felperes álláspontja szerint tévedett a megyei bíróság akkor is, amikor megállapította, hogy a gyámhivatal nem követett el jogszabálysértést azzal, hogy az ellenőrzésről feljegyzést, nem pedig jegyzőkönyvet készített. Ez a Ket. 92. § (3) bekezdésében foglaltakkal ellentétes.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a megyei bíróság megfelelő alapossággal feltárta az ügyben irányadó tényállást, és abból az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával helytálló jogi következtetést vont le.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy az SzCsM rendelet 114. § (5) bekezdése értelmében 2002. december 31. után a perbeli vezetői beosztásba vagy munkakörbe csak az a személy kaphat megbízást, kinevezést, aki szakirányú képesítéssel rendelkezik. Szakirányú képesítésnek a vizsgálat, valamint az elsőfokú és másodfokú határozat meghozatalának időpontjában egyaránt a szociális munkás, szociális szervező, szociálpolitikus, szociálpedagógus, szociális vagy egészségügyi manager volt tekinthető, az SzCsM rendelet 3. számú melléklet 5/A. pontja szerint. A támogató szolgálat 2005. október 31-től alkalmazott vezetőjének viszont óvónői, földrajz szakos általános iskolai tanári és népművelői végzettsége volt. A rendelkezésre állt iratokból megállapítható volt az is, hogy a személyi segítői munkakörben alkalmazott személyek közül egy fő rendelkezett a jogszabályban meghatározott képesítéssel. Az SzCsM rendelet 39/B. § (2) bekezdése szerint a szakirányú képesítéssel nem rendelkező személy a támogató szolgáltatásban 2003. április 1. napja után vezetői, illetve személyi segítői munkakörbe vehető fel. Tehát a képesítési előírásra vonatkozó szabályoknak a vizsgálatkor a támogató szolgálat nem felelt meg.

Az SzCsM rendelet 2. számú melléklete tartalmazza a szociális szolgáltatások létszámnormáját is. E szerint a lakóotthonban egy fő intézményvezetőnek, két fő szociális segítőnek, két fő ápoló-gondozónak, egy fő fejlesztő pedagógusnak és heti 4 órában orvosnak kell dolgoznia, a támogató szolgálatnál 1 fő intézményvezetőnek, két fő szociális segítőnek és egy gépkocsivezetőnek.

A vizsgálatkor az intézményben nem volt fejlesztő pedagógus, a három szociális segítő és három ápológondozó személy közül kettő-kettő, a támogató szolgálat szakdolgozói közt is nevesítésre került és a két szolgáltatásnak egy intézményvezetője volt. A szakdolgozók munkaidő-beosztásából megállapítható volt, hogy három fő egyáltalán nem dolgozott a rögzített cím alatti telephelyen sem a támogató szolgáltatásban, sem a lakóotthonban. A szolgálat vezetője, és ténylegesen az adott telephelyen dolgozó személyi segítői pedig nemcsak támogató szolgáltatói tevékenységet láttak el, hanem a szolgálatvezető egyben a lakóotthon-vezető is, a személyi segítők pedig lakóotthoni ápoló-gondozók is voltak.

Az SzCsM rendelet 6. § (3) bekezdése szerint a 2. számú mellékletben megállapított szakmai létszámnorma a szociális intézményben alkalmazandó létszámot jelenti. E létszám-előírásnak a támogató szolgálat nem felelt meg.

Az alperesi vizsgálat további hiányosságokat is feltárt, miszerint a szolgáltató nem tett eleget a változások nyolc napon belüli jelentésére vonatkozó kötelezettségének, illetve az egy adott személyre vonatkozó munkaszerződés, munkaköri leírás és a munkavégzésre vonatkozó adatlapok között több helyütt eltérést tapasztalt. Az alperesi felhívásra tett felperesi intézkedés szerint a szolgálat vezetőjét bízták meg a lakóotthon vezetői feladatainak ellátásával, és a személyi segítők feladatához tartozik a lakóotthon ápoló-gondozói feladatainak ellátása is, így a létszámnorma teljesítése továbbra is elmaradt.

A felperes felülvizsgálati kérelembeli érvelésére hivatkozással hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy az 1993. évi III. törvény 85. §-a pontosan rögzíti a lakóotthon fogalmát. A lakóotthoni szolgáltatást a Lakóotthon, mint szolgáltató az intézmény telephelyén biztosítja, 12 ellátott személy részére.

A támogató szolgálat feladata az SzCsM rendelet 39/A. §-ában került meghatározásra. A támogató szolgáltatást a felperes S. és B. települések közigazgatási területén végzi a működési engedély szerint. A felperes által hivatkozott 1643-4/2005. számú működési engedély szerint a támogató szolgáltatás a Lakóotthon keretében működik, telephelyük azonos. A lakóotthoni szolgáltatások - a jogszabályi előírásból következően is - zömmel az intézményhez kapcsolódnak, ott helyben, az intézményben kell biztosítani azokat. Ezzel szemben a támogató szolgáltatás, mint tevékenység, jellemzően az intézményen kívül (szállítás és kíséret, segítség) történő munkavégzéssel jár. A két szolgáltatás ellátotti köre sem lehet ugyanaz. A vizsgálat időpontjában 11 fő részesült lakóotthoni és 24 fő támogatott szolgáltatási ellátásban.

Egyetértett a Legfelsőbb Bíróság az alperes azon álláspontjával, hogy a két szolgáltatás telephelye azonos a működési engedély szerint, a két tevékenység azonban szakmailag jól elkülöníthető és elkülönítendő egymástól. A felperes által a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott szervezeti integráció, melyre tekintettel a két szolgáltatás létszámnormái összeszámolhatók, érdemben csak az ápoló-gondozó munkaköröket érinti, ahol a jogszabály 20 fő alatti létszám esetén 10 %-os eltérést tesz lehetővé. A vizsgált esetben a két szolgáltatáshoz összesen hat fő ápoló-gondozói létszámnorma tartozik, melyből tehát 0,6 % engedhető el. Az SzCsM rendelet 2. számú mellékletében megjelölt létszámelőírások alatt egyébként, ahol a jogszabály egy főt említ, ott főállású, teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalókat kell érteni. A megyei bíróság alapvetően nem az intézményi szolgáltatások szervezeti integrációjának hiányára alapozta ítéletét. Megvizsgálta a felperes által nyújtott szolgáltatások teljesítését és azt állapította meg, hogy az SzCsM rendelet 6. § (3) bekezdése szerinti létszámnorma-

előírások nem teljesülnek. A Legfelsőbb Bíróság osztotta ezen megállapítást.

A felperes által megjelölt eljárási jogszabálysértéseket illetően a Legfelsőbb Bíróság szintén egyetértett a megyei bíróság jogi álláspontjával. Az alperesi hatóság által végzett vizsgálatról készült feljegyzés megfelelt a Ket. 39. § (6) bekezdésében foglaltaknak, a reá irányadó formai és tartalmi előírásoknak, rögzítette az ellenőrzés megállapításait is. A fenntartó és a szolgáltató az ellenőrzés és a feljegyzés folyamatában aláírásával igazoltan jelen volt. Az ellenőrző hatóság tapasztalataival kapcsolatos érveit és bizonyítékait előadhatta, és a feljegyzés tartalmát megismerhette. A feljegyzés - nem jegyzőkönyv - készítése miatt a felperest hátrány nem érte, jogszabálysértés nem történt.

A vizsgálat által feltárt hiányosságokat illetően hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy közigazgatási perben a felülvizsgálat tárgya a jogerős másodfokú határozat. A döntéshozatalakor a másodfokú hatóság a felperesnek az időközben megtett intézkedéseit is figyelembe vette, azonban a személyi feltételek - létszámnorma - ezzel együtt sem voltak biztosítottak tekinthetők. Jogszerűen járt el tehát az alperes, mikor az elsőfokú határozatot - a másodfokú eljárás során becsatolt iratokra is figyelemmel - helybenhagyta.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság a felperest a Pp. 270. § (1) bekezdés folytán alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése szerint kötelezte.

A felperes személyes illetékmentességére tekintettel a tárgyi illeték-feljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (1) bekezdése és 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2008. szeptember 10.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Kárpáti Zoltán sk. bíró

A kiadmány hitelélül:

tisztviselő