

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. II. 37. 351/2015/6. szám

A Kúria a Dr. Szabó Krisztián ügyvéd (**cím**) által képviselt **Felperes** (**cím**) felperesnek a Dr. ... jogtanácsos által képviselt Baranya Megyei Kormányhivatal (7623 Pécs, Szabadság utca 7.) alperes ellen egészségügyi igazgatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, amely perbe az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében beavatkozott a ... polgármester által képviselt **Alperesi Beavatkozó** (**cím**) alperesi beavatkozó, a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. február 19. napján kelt 7.K.27.134/2014/13. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 14. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.134/2014/13. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 40.000 (negyvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felperes viseli a lerótt 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felperes 2013. januárjában feladatellátási szerződést (a továbbiakban: szerződés) kötött **K., D., C., Sz.** és **T.** községek Önkormányzataival, mely szerint dr. ... - (praxisjogosult) személyes ellátásra kötelezett - által háziiorvosi alapellátást biztosít. A szerződés 13. pontja tartalmazta, hogy a fentiekben körülírt háziiorvosi körzet lakosságának folyamatos ellátását az önkormányzatok az éjszakai, hétvégi és egyéb munkaszüneti napokon való ellátás biztosítása érdekében a személyes ellátásra kötelezett praxisjogosult **H.** Város Önkormányzata által működtetett ügyeleti szolgáltatóval megkötött külön szerződés alapján központi ügyeleti formában biztosítják. A szerződés 14. pontja rögzítette, hogy a személyes ellátásra kötelezett praxisjogosult a központi ügyeletben az egészségügyi szolgáltatónak (felperes) az ügyeleti

szolgáltatóval (**H.** Város Önkormányzata) kötött ügyeleti szerződésben foglaltak szerint külön díjazás ellenében vesz részt. A fentiekben felsorolt önkormányzatok az ügyelet ellátására **H.** Város Önkormányzatával az ügyeleti szerződést megkötötték. A felperes az ügyeleti szolgáltató hibás teljesítésére hivatkozással a központi ügyeletben való részvételre kötött szerződést 2013. október 30. napjával felmondta, a praxisjogosult az ügyeletet ettől kezdve nem látta el, melyről az ügyeleti szolgáltató a Baranya Megyei Kormányhivatal Siklói Járási Hivatal Népegészségügyi Intézetét (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) tájékoztatta.

Az elsőfokú hatóság 2014. március 25. napján kelt BA-08R/101/00675-3/2014. számú határozatában kötelezte a felperest, hogy tegyen eleget az I/389-2/2004. számú működési engedélyében foglalt kötelezettségének és az általa megkötött feladatellátási szerződés 14. pontjában rögzítetteknek megfelelően a **H.** Város Önkormányzata által működtetett ügyeleti szolgálatban beosztása szerint vegyen részt.

A felperes fellebbezése nyomán eljár alperes 2014. május 20. napján kelt BAR/006/00632-5/2014. számú határozatával az elsőfokú döntést helybenhagyta. A határozat indokolása kimondta, hogy a felperesnek nem kellett külön szerződést kötnie a személyes közreműködésről, mivel az ügyelet ellátásában a működési engedélye és az általa kötött feladatellátási szerződés alapján köteles részt venni. A díjazási szerződésre nézve kifejtette, hogy az nem tartozik a hatóság kompetenciájába, ezért nem képezte a másodfokú eljárás tárgyát. Az alperes - a felperes harkányi ügyeletet érintő kifogásaira tekintettel - hangsúlyozta, az általa foganatosított megkeresésre a Járási Intézet tisztifőorvosa által adott válasz szerint az ügyelet működése a jogszabályi előírásoknak megfelel, ellene panasz nem érkezett, a munkaterv és a működés felülvizsgálata 2014. évben várható.

A felperes keresetét az elsőfokú bíróság elutasította. Ítéletének indokolásában kiemelte, hogy felperes a szerződésében vállaltak szerint és működési engedélye alapján a központi ügyeletben köteles volt közreműködni, működési engedélye módosítását a hatóság jogerős határozatával megtagadta, a határozat bírósági felülvizsgálata folyik. Kiemelte továbbá, hogy a felperes az önkormányzatok és az ügyeleti szolgáltató közötti szerződésről tudott. A bíróság egyetértett azzal, hogy az alperesnek a felperes és az ügyeleti szolgáltató közötti jogvita elbírálására nincs hatásköre. A határozat jogszerűsége tekintetében a bíróság úgy foglalt állást, hogy a felperes a jogszabályok helyes értelmezése szerint az ügyeleti ellátásban való részvételre köteles. Hivatkozott az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény (a továbbiakban: Ehi.) 10. és 11.§-aira, valamint a

96/2003.(VII.15.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 16.§ (1)-(2) bekezdéseire, továbbá 11.§ (2) bekezdés 1) pontjára, amely szerint a működési engedély tartalmazza a készenléti rendszerben való közreműködés tényét. A bíróság álláspontja szerint amennyiben a felperes bármely okból nem köt szerződést az ügyeleti szolgáltatóval, a hatóság intézkedési kötelezettsége - a fokozatosság rendje szerint - fennáll. A 47/2004.(V.11.) EszCsM rendelet (a továbbiakban: EszCsM r.) 15.§ (6) bekezdése utal az ügyeleti kötelezettség szerződésben való feltüntetésére, illetőleg az ügyeleti szolgáltatóval kötendő szerződésre. Az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény 2/B.§ (1) bekezdés c) pontja, továbbá a házi orvosi, a házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000.(II.25.) EüM. rendelet (a továbbiakban: R.) 4.§ (2) bekezdés e) pontja a feladatellátási szerződés részeként jelöli meg az ügyeleti részvétel szabályait.

Az elsőfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a hatóság kompetenciájának hiányát a felperes és az ügyeleti szolgáltató közötti szerződés megkötése vonatkozásában az is alátámasztja, hogy a Korm.r. 8.§ (4) bekezdése szerint nem ezt, hanem a feladatellátásról szóló szerződést kell csatolni a működési engedélyezési eljárásban.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetkiegészítésében előadottakra kifejtette, hogy az ügyeleti szolgáltató nem egy nem létező egészségügyi tevékenységre hivatkozott. Az a körülmény ugyanis, hogy a szakmakódok időközben megváltoztak, nem jelenti azt, hogy az ezekkel jelzett egészségügyi tevékenységek megszűntek volna, az alperes a változásra tekintettel az ügyeleti szolgáltató működési engedélyét módosította. A felperes ezzel kapcsolatos, az alperes pártatlanságát hiányoló kifogására nézve a bíróság rámutatott, hogy ezen alperesi döntés nem a felperes ügyében született, jelen ügyre nincs kihatással.

A jogerős ítélet ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmében a felperes az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen az alperesi határozat hatályon kívül helyezését, az alperes új eljárásra kötelezését, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára történő utasítását kérte. Álláspontja szerint a jogerős ítélet jogsértő, mert sérti

- az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004.(XI.17.) EüM. rendelet (a továbbiakban EüMR.) 2. számú mellékletét, az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003.(X.20.) ESzCsM rendeletet (a továbbiakban: Rend.); továbbá

- az R. 4.§ (2) bekezdés e) pontját;

- az EszCsM r. 15.§ (6) bekezdését;

- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 108/A.§-át; ne

- a Korm.r. 12-12/B.§-ait;

- az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eütev.) 7.§ (2) bekezdését, 8-9.§-ait;
- a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 221.§-át.

1. A felperes hangsúlyozta, hogy az EüMR. 2. számú mellékletéből, továbbá a Rend. és az EszCsM r. rendelkezéseiből kitűnik, miszerint a háziiorvosi alapellátásban központi ügyelet létezik és nem pl. háziiorvosi ügyelet. Hivatkozott arra, hogy már a keresetében is előadta, hogy az ügyeleti szolgáltató - amely által működtetett tevékenységben való közreműködésre kötelezték - egy nem létező szakmát gyakorol, amely sérti az EszCsM r. 5.§ (1) bekezdését. Álláspontja szerint kiemelt jelentősége van annak, hogy az alperes hogyan módosította az ügyeleti szolgáltató működési engedélyét, amellyel legalizált egy nem létező tevékenységet. E körben vitatta az alperes pártatlanságát. A felperes szerint a bíróság nem vizsgálta, létezik-e egyáltalán olyan szakma, amiben való részvételre kötelezték.

2. A felperes kifejtette, hogy 6303 szakmai kódon van működési engedélye, amely folytán területi alapellátási kötelezettsége van a szerződésben nevesített községek lakosságára nézve. Ugyanakkor nincs ügyeleti kötelezettsége, mert arra nézve nem neki, hanem az ügyeleti szolgáltatónak (H. Város Önkormányzata) van működési engedélye. A központi ügyelet ellátására csak akkor lenne kötelezhető, ha erre nézve (szerződés 14. pont) az ügyeleti szolgáltató külön szerződést kötött volna vele. E szerződés, állítása szerint, tetszőleges tartalmú lehet, mivel erre kifejezett jogszabály nincs. Emellett kiemelte, hogy abban az esetben, ha dr. ... - mint a tevékenység személyi feltétele - az ügyeleti szolgáltató tevékenységében részt venne, úgy státusza személyes közreműködő lenne. Álláspontja szerint a hatóság tévesen az ügyeleti szolgáltató és az önkormányzatok között létrejött szerződést vizsgálta, holott a felperesi működési engedély alapjául szolgáló szerződést kellett volna vizsgálnia, és észlelnie kellett volna, hogy az ügyeleti ellátásba való beosztás szerinti részvétel ahhoz a feltételhez kötött, hogy a külön szerződés, külön jogviszony létrejöjjön. A jogerős ítélet ennek folytán téves, mert nem követeli meg a szerződés 14. pontja teljesítése mellett a felperes és az ügyeleti szolgáltató közötti szerződést.

3. érelmezte, hogy a hatóság, mint jogi személyt kötelezte képesítéshez kötött tevékenység ellátására, amely jogszabályellenes. A felperes, mint jogi személy, legfeljebb arra kötelezhető, hogy gondoskodjon a háziiorvos ügyeletben való részvételéről. A felperes kifogásolta továbbá, hogy a hatóság - túlterjeszkedve a szerződés 14. pontján - nemcsak az ügyelet ellátására, hanem „beosztás szerinti” ellátásra kötelezte, figyelmen kívül hagyva, hogy a felperes nem áll szerződéses jogviszonyban az ügyeleti szolgáltatóval. Állította, hogy a

hatósági kötelezés ezáltal nem egyértelmű, nem világos, nem végrehajtható.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

1. Az alperes kifejtette, hogy a EüMR. 2. számú melléklete is alátámasztja, hogy a tevékenység nem szűnt meg, csak a régi szakmanév változott, melyhez új kódot rendeltek. A korábbi 6304 számú ügyeleti ellátásból 6303 vegyes (felnőtt és gyermek) ellátás lett, az ügyeletre utal az A2, amit alátámaszt az ESzCsM r. 15.§ (4) és (5) bekezdése. Az alperes hangsúlyozta, hogy az elsőfokú bíróság vizsgálta az általa becsatolt miniszteri tájékoztatót és megállapította, hogy az ügyeleti szolgáltatónak érvényes szakmára volt engedélye.

2. Az alperes felperesi előadás kapcsán elemezte az ügyeleti kötelezettségre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy a működési engedély kötelező tartalmi eleme a készenléti rendszerben való közreműködés ténye [Korm.r. 11.§ (2) bekezdése], de a szerződés vonatkozásában hasonlóan rendelkezik az ESzCsM.r. 15.§ (6) bekezdése is. Előadta, hogy a szerződésben a felek tetszőleges megállapodást is köthetnek, de a jogszabály által előírt tartalmi elemeknek benne kell lenniük, a hatóság kizárólag ezt ellenőrzi. Elismerte, hogy az ügyeleti szolgáltatónak és az ügyeletet ténylegesen ellátónak szerződést kell kötnie, de a hatóságnak a felperes esetében kizárólag a működési engedély kiadására és betartatására van hatásköre. A működési engedély iránti kérelemhez pedig nem kell csatolni az ügyeletre vonatkozó szerződést. A felperes állítása ellenére nem tekinthető személyes közreműködőnek, mert a Korm.r. 12/A.§ (2) bekezdése értelmében praxisengedélyhez kötött egészségügyi szolgáltatás nem végezhető személyes közreműködés keretében. A hatóság tehát a jogszabályi feltételeknek megfelelő kérelmező számára ad ki működési engedélyt és az abban foglaltak betartását, így az ügyelet ellátását ellenőrzi.

3. Az alperes az Eütev. 7.§ (2) bekezdés b) és c) pontjaira hivatkozva kifejtette, hogy az egészségügyi tevékenység, amennyiben praxisengedélyhez kötött, már nem végezhető személyes közreműködés keretében, ezért kapott a perbeli esetben működési engedélyt a Kft. és így a jogviszony alanyaként ő lett kötelezhető.

Az alperesi beavatkozó felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el és a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta.

A felperes felülvizsgálati kérelme nem alapos.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyesen megállapított tényállásból helytálló következtetésre jutott az alperesi határozat jogszerűségével kapcsolatban, döntésével és indokaival a felülvizsgálati bíróság egyetért.

A Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakra mutat rá.

Az elsőfokú bíróság a perben körültekintően foglalkozott a felperes kiegészített keresetében foglaltakkal. Valamennyi, az ügy szempontjából releváns kérdést vizsgálta, azokat részletesen és kellő indokolással megválaszolta, így a Pp. 221.§ (1) bekezdését nem sértette meg.

Az elsőfokú bírósággal egyezően a Kúria megállapította, hogy a felperes praxisengedélyhez kötött egészségügyi szolgáltatást végez, amely személyes közreműködés keretében nem nyújtható [Korm.r. 12/A.§ (2) bekezdése]. Ebből következik - szemben a felperes téves előadásával -, hogy sem a felperes nem lehetett személyes közreműködő, sem - a tőle nem függetleníthető, a társas vállalkozás tagja - dr. Ennek folytán a felperes, mint egészségügyi szolgáltató (jogi személy) [Eütv. 108/A.§ (2) bekezdés c) pontja; Eütev. 7.§ (2) bekezdés c) pontja] működési engedély birtokában végezhetette a területi ellátást, mely a működési engedély tartalmi elemeit, közte az ügyeleti közreműködés tényét [Korm.r. 11.§ (2) bekezdés 1) pontja] rögzíti. Ennek folytán a felperes működési engedélye is tartalmazta 1. pont alatt ezt az elemet. Az R 4.§ (2) bekezdés e) pontja és az ESzCSM r. 15.§ (6) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a feladatellátási szerződésnek is része az ügyelet ellátási kötelezettségről való rendelkezés. A felperes által sem vitatottan az általa kötött szerződés 13. és 14. pontja rendelkezik erről. A perbeli eset sajátosságára tekintettel a szerződés 14. pontja utal az ügyeleti szolgáltatóval megkötendő szerződésre, amelynek szükségességét az alperes is elismerte. E szerződés azonban a felek közötti jogviszony kifejeződése, a hatósági eljárásnak, így a jelen ügynek sem tárgya.

A hatósági kötelezésnek az volt az alapja, hogy a felperes a kiadott működési engedélye alapján tevékenykedik, azonban az abban foglalt egyik feltételnek, azaz az ügyeleti ellátás nyújtásának - dr. ... útján - nem tesz eleget. E tényt felperes maga sem vitatta. A Kúria hangsúlyozza, hogy a jelen per tárgya a hatósági eljárás, illetőleg a kiadott határozatok jogszerűsége. A hatósági eljárás során a felperes által kötött szerződés léte vagy tartalma csak annyiban képezi a vizsgálat részét, amennyiben a jogalkotó a hatóság hatáskörébe utalta. A jogalkotó - a személyes közreműködői és az egészségügyi szabadfoglalkozási szerződést jogosult ellenőrizni, míg a felperes esetében kizárólag a működési engedély kiadására és betartatására, a feladatellátási szerződés tartalmi elemei vizsgálatára van hatásköre. Az elsőfokú bíróság helytállóan

jegyezte meg, hogy a hatóság kompetenciájának hiányát a felperes és az ügyeleti szolgáltató közötti szerződés megkötése vonatkozásában az is alátámasztja, hogy a Kormr. 8.§ (4) bekezdése szerint nem ezt, hanem a feladatellátásról szóló szerződést kell csatolni a működési engedélyezési eljárásban. Ezért sem a bíróságnak, sem a Kúriának nem kellett választ adnia arra, hogy a felperesnek milyen szerződést kell megkötnie az ügyeleti ellátóval.

Az elsőfokú bíróság vizsgálta az alperes által becsatolt miniszteri tájékoztatót és megállapította, hogy az ügyeleti szolgáltatónak érvényes szakmára volt engedélye, továbbá az EüMR. 2. számú melléklete is alátámasztja, hogy a tevékenység nem szűnt meg, csak a régi szakmanév változott, melyhez új kódot rendeltek. A Kúria álláspontja szerint azonban ennek a vizsgálatára nem volt szükség a jelen eljárásban, tekintve, hogy az ügyeleti ellátó tevékenységére jogerős határozat állt rendelkezésre, melynek jogi vitatására a felperesnek nincs lehetősége, különösen nem ezen - más tárgyú - közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során. Ezért a felperes e körben tett fejtegetései nem foghattak helyt, azokat a Kúria nem válaszolhatta meg.

A felperes azon sérelmét, hogy az ügyelet ellátására a Kft.-t és nem annak tagját kötelezte a hatóság, a Kúria rámutat arra, miszerint a felperes, mint a működési engedély jogosultja a közigazgatási jogviszony alanya (ügyfél), következésképpen a határozatban foglalt rendelkezés alanya is csak a felperes lehet, a jogviszony alapján kizárólag a felperessel szemben léphetett fel a hatóság a felperesi kötelezettség teljesítése érdekében.

Minderre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A pervesztes felperes a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján köteles az alperes jogi képviselettel felmerült felülvizsgálati eljárási költsége megfizetésére, melynek összegét a Kúria a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) és (5) bekezdései alapján állapította meg a felülvizsgálati eljárásban kifejtett munkára tekintettel.

Az alperesi beavatkozónak felszámítható költsége a felülvizsgálati eljárásban nem merült fel, ezért arról a Kúriának rendelkezni nem kellett [Pp. 78.§ (2) bekezdése].

A pervesztes felperes a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§-ának (2) bekezdése alapján köteles a lerótt felülvizsgálati illeték viselésére.

Budapest, 2015. november 25.

*Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Rothermel Erika s.k.
előadó bíró, Dr. Márton Gizella s.k. bíró*