

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.35.581/2016/13.

A tanács tagjai: . Kalas Tibor a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt
előadó bíró,
. Horváth Tamás bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. Kiss Pál Barna ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Lukács Ágnes jogtanácsos

A per tárgya: fogyatékosági támogatás

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és
Munkaügyi Bíróság a 30.K.32.255/2015/38. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
30.K.32.255/2015/38. számú ítéletét hatályában fenntartja;
- kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az
alperesnek 10.000 (tízezer) forint felülvizsgálati eljárási
költséget.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes fogyatékosági támogatás iránti kérelme alapján eljáró Magyar Államkincstár Budapesti és Pest Megyei Igazgatósága a 2014. december 17-én kelt határozatával a felperes kérelmét elutasította. Az Igazgatóság határozatát a Megyei Kormányhivatal Rehabilitációs Szakigazgatási Szerve (a továbbiakban: RSZSZ) által kiadott szakhatósági állásfoglalás figyelembevételével hozta meg. A határozat szerint a felperes nem minősül súlyos fogyatékosnak, önálló életvitelre nem képes, önkiszolgálási képessége nem hiányzik, felülvizsgálata nem szükséges.
- [2] Az elsőfokú határozattal szemben a felperes fellebbezést nyújtott be. Ebben kifogásolta, hogy a szakhatósági állásfoglalás alapját képező RSZSZ első fokon eljáró szakértői bizottság által készített vélemény nem került részére megküldésre. Kifogásolta, hogy a határozatból nem állapítható meg, hogy megvizsgálták-e a jogosultság megállapítására alapot teremtő egyéb feltételek fennállását is.
- [3] A fellebbezés alapján másodfokon eljáró Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A másodfokú hatóság döntését megelőzően szakhatósági állásfoglalást kért a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal (a továbbiakban: NRSZH) másodfokú bizottságától. A másodfokú hatóság a döntését a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) 23. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott mozgásszervi fogyatékos fogalmának, továbbá a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII.9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 1. számú melléklet 5. és 6. pontjára alapította. Megállapította, hogy a másodfokú szakvélemény és állásfoglalás szerint a kérelmező nem minősül súlyos fogyatékosnak, mivel a mozgásszervi károsodása miatt a Korm. rendelet 1. sz. mellékletében nevesített segédeszköz állandó használatára nem szorul.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [4] A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Előadta, hogy az RSZSZ elsőfokú vizsgálatán készített szakvélemény nem áll a közigazgatási iratok között rendelkezésre, így kérdéses, hogy másodfokú szakértői véleménynek mi volt a kiindulási alapja. Álláspontja szerint ez az ügy érdemére kiható súlyos eljárási szabálysértés. A felperes álláspontja, hogy a másodfokú hatóság nem tett eleget tényállás-tisztázási

kötelezettségének, a szakhatóságok nem vizsgálták a felperesnél a Fot. 23. § (1) bekezdés e) pontjának második fordulata szerinti állapotot, holott véleménye szerint azt is értékelni kellett volna.

- [5] Az alperes ellenkérelmében a határozatában foglaltakat fenntartotta. Az alperes perbehívása folytán a közigazgatási eljárásban szakhatóságként eljáró NRSZH - az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében - beavatkozott.

Az elsőfokú ítélet

- [6] Az ügyben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 30.K.32.255/2015/38. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.
- [7] A bíróság mindenekelőtt rögzítette, hogy a felperes perben megfogalmazott előadása lényegében az elsőfokú közigazgatási határozat ellen benyújtott fellebbezésében már kifejtett érvek megismétlésének tekinthető, kiegészítve a perben beszerzett szakvéleményre vonatkozó álláspontjával.
- [8] A bíróság szerint a Fot. és a Korm. rendelet kimerítő jelleggel felsorolják azon orvosszakmai szempontokat, amely alapján megállapítható a mozgásszervi fogyatékoság. E körülmények ellenőrzése orvosi vizsgálatot és szakértelmet igényel.
- [9] A bíróság rögzítette, hogy a bírósághoz beterjesztett közigazgatási iratok között nem volt fellelhető a felperes által is kifogásolt RSZSZ elsőfokú szakvéleménye, csak a 2014. november 5. napján kelt szakhatósági állásfoglalása. A szakhatósági állásfoglalás az első fokon eljáró szakértői bizottság véleményén alapul amelyet a bizottság a megkereső szerv részéről megküldött, illetve a véleményezett személy által bemutatott egészségügyi és egyéb dokumentáció, valamint az elvégzett vizsgálat alapján készített el. A bíróság utalt arra, hogy a másodfokon eljáró NRSZH szakértői bizottsága is azt állapította meg, hogy a felperes a vizsgált időszakban nem minősült súlyos fogyatékosnak.
- [10] A bíróság azt a tényt, hogy nem lett a közigazgatási iratokhoz benyújtva az elsőfokú szakvélemény, nem minősítette az ügy érdemére kiható olyan eljárási szabálysértésnek, amely a kereseti kérelem teljesítését eredményezte volna, mivel a bíróság szerint a szakhatósági állásfoglalás nem állhat ellentétben az annak alapjául szolgáló szakvéleménnyel, ugyanakkor abból a jogszabályi feltételek szerinti vizsgálati körben tett megállapítások felhasználásával a döntés meghozható volt. Az elsőfokú szakhatósági állásfoglalás ezzel összhangban állt.

[11] A bíróság a felperesi indítványra kirendelt SE Igazságügyi és Biztosítás-Orvostani Intézet által elkészített szakvélemény, illetve annak kiegészítése során megállapította, hogy ebben a közigazgatási eljárásban a közigazgatási határozat meghozatalának időpontjában a felperes nem felelt meg a fogyatékosági támogatásra vonatkozó jogszabályi feltételeknek.

[12] Megállapította ugyanakkor - a felek által nem vitatott azt a körülményt -, hogy a felperes állapotának romlása miatt a fogyatékosági támogatásra való jogosultsága a 2015. szeptember 30-i vizsgálati időpontjában már egyértelműen megállapítható volt. Ennek ellenére a jelen eljárásban a Pp. 339/A. §-a alapján a közigazgatási határozat meghozatalakor fennálló körülményeket és tényeket kellett figyelembe venni, így az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasító döntést hozott.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[13] Az ügyben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Elsődlegesen kérte az ítélet hatályon kívül helyezését és új határozat hozatalát, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását.

[14] Álláspontja szerint a közigazgatási eljárásban a hatóság nem tett eleget tényállás-tisztázási kötelezettségének, továbbá a Ket. 104. § (3) bekezdésének téves értelmezésével, azt megsértve, a fellebbezésében foglaltakat a másodfokú hatóság nem bírálta el.

[15] A jogerős ítélet tekintetében a felülvizsgálati kérelem kifejtette, hogy az logikátlan, téves és a jogszabályokkal ellentétes következtetésen alapul. A felperes álláspontja szerint helytelenül mérlegelt az elsőfokú bíróság, amikor nem tekintette az ügy érdemére kiható jogszabálysértésnek, hogy az alperes a közigazgatási iratok között elmulasztotta felterjeszteni a kérelem elbírálása szempontjából releváns elsőfokú szakértői véleményt, amely alapján a szakhatósági állásfoglalás készült. Álláspontja szerint ügyében a másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság helyett végezte el a tényállás tisztázását, így e körben az eljárás egyfokúvá vált, kizárva a közigazgatáson belüli jogorvoslat lehetőségét. Ezt a körülményt az elsőfokú bíróságnak értékelnie kellett volna.

[16] A felperes szerint tehát az elsőfokú bíróság a hatóság eljárásának felülvizsgálata során az alperesen nem kérte számon a döntését megalapozó bizonyítékok becsatolását, amelynek hiányát ugyanakkor a felperes terhére értékelte akkor, amikor az őt terhelő bizonyítás során a 2014-ben fennálló állapotot nem tudta

viSSzamenőlegesen igazolni.

[17] A felperes szerint az elsőfokú ítélet hatályban történő fenntartása olyan precedenst teremthet, amely lehetővé tenné, hogy a jövőben a hatóság csak a számára kedvező bizonyítékokat tegye az ügyfél és a bíróság számára hozzáférhetővé, így módon a döntések függetlenedhetnének a jogszabályoktól és a tényektől. Az ítélet a felperes álláspontja szerint sérti a Pp. 177. § (1) bekezdését, mivel különös szakértelmet igénylő kérdésben értékelhető szakvélemény hiányában önmagának ellentmondó szakértői véleményre alapítva utasította el a keresetet.

Utalt arra is a felperes, hogy az elsőfokú bíróság a felperes másodlagos kereseti kérelmének alátámasztására kért szakértői bizonyítási indítványt azzal utasította el, hogy az új szakértő sem fogja tudni megállapítani a felperes másfél évvel korábban fennálló állapotát.

[18] A felperes a későbbiekben a felülvizsgálati kérelmét „észrevételek” című dokumentumban pontosította.

[19] Az ügyben az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nyújtott be. Ellenkérelmében idézte a Fot. 23. § (1) bekezdés e) pontját, valamint a Korm. rendelet 1. sz. mellékletének 6. pontját. Felhívta a figyelmet arra, hogy a perben igazságügyi orvosszakértő került kirendelésre, akinek a feladatát nem a közigazgatási eljárásban beszerzett orvosi szakvélemények felülvizsgálata képezte, hanem az, hogy a felperes állapota megfelel-e ezen jogszabályi feltételeknek.

[20] Az alperes szerint a Fővárosi Bíróság által kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleménye – és annak kiegészítése – alapján a felperes fogyatékosági támogatásra jogosító állapota csak 2015. március 30-ától állapítható meg, vagyis a közigazgatási határozatok meghozatala idején a felperes még nem minősült mozgásszervi fogyatékosnak. Véleménye szerint tényállás-tisztázási kötelezettségének eleget tett, hiszen a mozgásszervi károsodás fennállásának megállapítása olyan speciális orvosi szakkérdés, amely csak orvosszakértői vélemény alapján tud a hatóság elbírálni. Egyéb bizonyítási eszközt nem tud alkalmazni.

[21] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmekre észrevételt tett.

A Kúria döntése és jogi indokai

[22] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem megalapozott.

[23] A felülvizsgálati kérelemben a felperes egyrészt azt

kifogásolta, hogy az alperes megsértette a Ket. 104. § (3) bekezdését, mert nem merítette ki a fellebbezésben foglaltakat. A Kúria e kérelem tekintetében arra utal, hogy a felülvizsgálati eljárás tárgya a jogerős bírósági ítélet törvényességének vizsgálata. Kívül esik a felülvizsgálat körén annak vizsgálata, hogy a másodfokú hatóság a Ket. szerint megfelelően jár-e el, vagy nem. Szintén nem tartozik a felülvizsgálati eljárás során vizsgáltak körébe a bíróság által megállapított tényállás felülbírálata, a bizonyítékok újraértékelése. Ennek a felülvizsgálati eljárás során csak akkor van jelentősége, ha a bizonyítékok mérlegelése kirívóan okszerűtlen, iratellenes, vagy a bírósági eljárás a rá vonatkozó garanciális szabályokat sértette. Így a Kúria - a Pp. 270. § (2) bekezdésben foglalt eljárási kötöttségek miatt - a felülvizsgálati eljárásban nem foglalkozhatott azzal a kérdéssel sem, hogy a felperes a hatóság által elbírált időpontban valójában milyen egészségügyi állapotba volt. Ezt a tényt a felülvizsgálati eljárás során már nem lehet vizsgálni, a Kúria döntését a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján hozza meg, bizonyítást nem rendelhet el.

[24] A felperes felülvizsgálati kérelmében azt sérelmezte, hogy a jogerős ítélet téves és logikátlan következtetést vont le, amikor a kereseti kérelmet elutasította, mivel - felperesi vélemény szerint - az ügy érdemére hatott ki az a tény, amely szerint az alperes a közigazgatási iratok között elmulasztotta felterjeszteni az elsőfokú szakvéleményt. A Kúria ezzel kapcsolatban a következőkre utal: a jogerős bírósági ítéletben a bíróság bevonta mérlegelési körébe azt a kérdést, hogy a beterjesztett közigazgatási iratok között nem volt fellelhető az RSZSZ elsőfokú szakvéleménye, csak a 2014. november 5. napján kelt szakhatósági állásfoglalása. A bíróság e körben azt a következtetést vont le, hogy mivel a szakhatósági állásfoglalásnak tükröznie kell az alapjául szolgáló szakvéleményben foglaltakat, s mivel a szakhatósági állásfoglalás ismert, ezért ez az eljárási szabályszegés nem hat ki az ügy érdemére.

[25] A Kúria megítélése szerint az elsőfokú bíróság fenti következtetése nem logikátlan. Az elsőfokú bíróság a tényállás alapján megfelelő következtetéseket vont le. Különösen annak tükrében kell ezt értékelni, hogy a felperes ügyében az elsőfokú szakhatóság fellelhető és ismert állásfoglalása mellett a végleges hatósági döntés nemcsak ezen szakvéleményen alapult: a másodfokú hatóság is kért szakhatósági állásfoglalást az NRSZH-től döntése meghozatala előtt. Az ügy iratai között elfekvő NRSZH RJO-D/003693-7/2015 számú szakhatósági állásfoglaláshoz csatolt II. fokú szakértői bizottsági véleményből kiderül, hogy a szakértői bizottság a mozgásszervi fogyatékoság vizsgálatakor az RSZSZ 2014. 02. 18. véleményén kívül (amelyet a II. fokú szakértői bizottság ismertet) figyelembe vette a SE Neurológiai Klinikán 2014. 04. 15.-

én történt vizsgálatot, valamint helyszíni vizsgálat lefolytatására, az ott tapasztaltak felhasználására is utal. Ezen három körülményt értékelve hozta meg az NRSZH a szakhatósági állásfoglalását.

[26] A fentieket figyelembe véve megállapítható, hogy helyes következtetést vont le az elsőfokú bíróság akkor, amikor az eljárási szabálysértés tényének rögzítése mellett úgy döntött, hogy az nem hat ki az ügy érdemére.

[27] A felülvizsgálati kérelem szerint a közigazgatási eljárásban lényegében a másodfokú hatóság végezte el a tényállás tisztázását az elsőfokú hatóság helyett, így egyfokúvá tette a közigazgatási eljárást, ami sérti a felperes jogorvoslathoz való jogát. A Kúria e körben arra utal, hogy a felperes jogorvoslattal élhetett (s jogorvoslattal élt) az első fokon eljáró Magyar Államkincstár Budapesti és Pest Megyei Igazgatóságának határozatával szemben, amelyet a másodfokon eljáró Országos Nyugdíjbiztosítási Központ bírált el érdemben. Nem tekinthető a jogorvoslati jog sérelmének, vagy a jogorvoslathoz való jog kiüresedésének az, ha a másodfokú hatóság esetleg más indokokat is figyelembe véve hagyja helyben az elsőfokú hatóság döntését, ha az alaki jogerős közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát lehet kérni. A jelen ügyben azonban az állapítható meg, hogy a másodfokú hatóság még csak nem is más indokok alapján hagyta helyben az elsőfokú hatóság döntését: ugyanazon tényállást figyelembe véve, ugyanazon jogszabályi hivatkozások (Fot. 23. § (1) bekezdése, és a 141/2000. (VIII.9.) Korm. rendelet 1. számú melléklete 5. és 6. pontja) alapján, további bizonyítékok beszerzését követően döntött. A felperes az alperes határozatának bírósági felülvizsgálatát kérte. A bíróság érdemében foglalkozott a felperes kereseti kérelmével. A felperes a jogerős bírósági ítélet felülvizsgálatát kezdeményezte, amely jelen eljárás tárgya. Így a felperes a teljes „jogorvoslati sort” igénybe vehette, a bírósághoz fordulás joga is érvényesült. A jogorvoslathoz való jog sérelméről az ügyben nem beszélhetünk.

[28] A felperes szerint a Pp. 177. § (1) bekezdése sérült az ügyben, mivel különös szakértelmet igénylő kérdésben, értékelhető szakvélemény hiányában, önmagának ellentmondó szakértői véleményre alapítva utasította el az elsőfokú bíróság a keresetet. A Pp. felperes által hivatkozott 177. § (1) bekezdése értelmében ha a perben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához vagy megítéléséhez olyan különleges szakértelem szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezik, a bíróság szakértőt rendel ki. Rendszerint egy szakértőt kell alkalmazni, több szakértőt csak különböző szakkérdések felmerülése esetében lehet kirendelni.

[29] Az ügyben felperesi indítványra az elsőfokú bíróság kirendelte a SE Igazságügyi és Biztosítás-Orvostani Intézetét, amely az ügyben

szakvéleményt készített, azt kiegészítette, illetve a bíróság a szakértőt a perben meghallgatta. A bíróság a jogerős ítéletben részletesen ismertette mind az alapszakvéleményt, mind annak - alperes és alperesi beavatkozó által indítványozott - kiegészítését. A perben alperes által sem vitatottan megállapításra került, hogy a felperesnek a 2015. szeptember 30. napján elvégzett orvosszakértői vizsgálat eredménye alapján a fogyatékosági támogatásra való jogosultsága fennáll, ettől az időponttól kezdődően fogyatékosági támogatásra jogosult. A bíróság a szakértői vélemény alapján azt állapította meg, hogy a felperes állapotának romlása következtében vált az igény jogosultjává, ugyanakkor jelen eljárásban, az elsőfokú hatóság 2014. december 17-én, míg a másodfokú hatóság 2015. április 15-én hozta meg határozatát, amely időpontokban a felperes állapota - a közigazgatási eljárásban beszerzett szakhatósági állásfoglalások és a bíróság által kirendelt szakértő véleményére alapozottan - nem érte el a jogszabály szerint fogyatékosági támogatásra való jogosultság szintjét. A Kúria egyetért a jogerős ítélet azon megállapításával, hogy a feltételeknek a hatóság általi elbíráláskor kell fennállni, a másodfokú határozat meghozatalát követő körülményváltozásnak, egészségromlásnak nem lehet visszaható hatálya a döntés meghozatalára.

[30] A Kúria úgy ítélte meg, hogy a jogerős ítélet a Pp. 177. § (1) bekezdését nem sérti, a bíróságnak a rendelkezésére álló szakvélemények alapján nem kellett kirendelni új szakértőt a perben felmerült szakkérdés további tisztázása végett, nem kellett további szakértőt kirendelni, hogy jogszerű döntést hozzon. A Kúria végezetül megjegyzi: már több ügyben találkozott olyan problémával, amely szerint a szakvélemény alapján fogyatékos, súlyosan fogyatékos személy fogyatékosági támogatásra mégsem vált jogosulttá, mert a jogszabály többletfeltételeket ír elő. Így a fogyatékoság, mint tény és a fogyatékosági támogatásra való jogosultság nem minden esetben esik egybe. Ezt a problémát jogalkalmazás útján nem lehet áthidalni, megoldás a jogszabályok megfelelő módosítása lehet.

Alkalmazott jogszabályok:

[31] 1998. évi XXVI. törvény 23. § (1) bekezdés e) pontja, és a 141/2000. (VIII.9.) Korm. rendelet 1. számú melléklete 5. és 6. pontja

Záró rész

[32] A Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdés alapján kötelezte a pervesztes felperest a felülvizsgálati eljárás költségeinek megfizetésére.

[33] A Fot. 23/D. § (5) bekezdése alapján rendelkezett az

illetékről.

Budapest, 2017. szeptember 5.

**Dr. Kalas Tibor s. k. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt s. k.
előadó bíró, Dr. Horváth Tamás s. k. bíró**