

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.929/2017/6.

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Horváth
Tamás előadó bíró,
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: felperes neve

Képviselője: Dr. Imre György ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Képviselője: Dr. Kerékgyártó Judit jogi előadó

Alperesi beavatkozó: Alperesi beavatkozó

Képviselője: Dr. Tamás Ildikó ügyvéd

A per tárgya: önkormányzat egészségügyi ellátási kötelezettsége

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

Az elsőfokú bíróság neve és határozatának száma: Nyíregyházi
Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.107/2017/6.

Rendelkező rész

A Kúria

- a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
10.K.27.107/2017/6. számú ítéletét hatályában fenntartja;
- kötelezi a Kúria a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg
az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati
eljárási költséget.

A feljegyzett 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A beavatkozó, valamint a felperes között 2012. december 28. napján mikro-körzeti megállapodás (a továbbiakban: megállapodás) jött létre központi egészségügyi ügyeleti szolgálat közös fenntartásáról a beavatkozó ellátási ügyeletének biztosítására. Ennek értelmében a működési terület, ellátási körzet: Újfehértó és Érpatak teljes közigazgatási területe. A megállapodás eredetileg 2013. december 31-dik napjáig tartó időtartamra jött létre. A felperes 2013. december 12. napján a működési engedélyének módosítását kezdeményezte az alperes Nyíregyházi Járási Hivatal, Járási Népegészségügyi Intézeténél (a továbbiakban: járási hivatal), amelyben a központi ügyeleti ellátás tekintetében az ellátási területéből Érpatak Község törlését kérte 2013. december 31. napjával, tekintettel arra, hogy a megállapodás hatálya e napon jár le. A társulás megszűnésének oka az volt, hogy a település a források és azok felhasználását illetően nem jutott konszenzusra.
- [2] A járási hivatal 2014. január 22. napján az SZ-10R/082/00321-2/2014. számú határozatával működési engedély egészségügyi szolgáltatás tárgyában határozatot hozott, amelyben az Ú., B. B. u.... szám alatti telephelyen központi ügyeleti tevékenység ellátására Újfehértó város és Érpatak község ellátási területtel működési engedélyt adott, amivel tartalmilag elutasító döntést hozott az ellátási terület módosítása vonatkozásában.
- [3] A járási hivatal a 2014. május 6. napján SZ-10R/082/00321-8/2014. szám alatt újabb határozatot hozott működési engedély egészségügyi szolgáltatás tárgyában, amelyben az Ú., B. B. u. ... szám alatti telephelyen központi ügyelet tevékenység ellátásra Újfehértó város és Érpatak község ellátási területtel működési engedélyt adott. Tartalmilag ezzel a határozattal a járási hivatal ellátási területet állapított meg.
- [4] Az alperes a SZR/079/00450-8/2014. számú 2014. április 28. napján kelt határozata Újfehértó város egészségügyi szolgáltató területi ellátási kötelezettségébe rendelte Érpatak települési központi ügyeletet egészségügyi szakma tekintetében mindaddig, amíg az

alperesi beavatkozóaz alapellátásához kapcsolódó ügyeleti ellátásról nem gondoskodik.

- [5] Az alperes 2014. április 29. napján meghozott SZR/079/00450-9/2014. számú végzésével a járási hivatal SZ-R/082/00321-2/2014. számú határozatát megsemmisítette és a járási hivatalt új eljárásra utasította azzal, hogy a megismételt eljárás során figyelemmel kell venni az alperes előbbi SZR/079/00450-8/2014. számon kiadott felperes, mint egészségügyi szolgáltató részére területi ellátási kötelezettséget meghatározó döntést.
- [6] A felperes fellebbezése alapján eljárva az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Országos Tisztifőorvosi Hivatala a 2014. július 17. napján hozott IF-12987-4/2014. számú határozatával az alperes SZR/079/00450-8/2014. számú határozatát megsemmisítette.
- [7] Az alperesi beavatkozóaz Országos Tisztifőorvosi Hivatal határozatának bírósági felülvizsgálatát kérte. A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. május 27. napján meghozott 10.K.27.439/2014/9. számú ítéletével az Országos Tisztifőorvosi Hivatal IF-12987-4/2014. számú határozatát hatályon kívül helyezte.
- [8] A bíróság szerint a megállapodás időbeli hatálya elteltét követően előállt az a helyzet, hogy 2014. január 1. napját követően Érpatak lakossága ellátatlan maradt volna hatósági rendelkezés hiányában. Megállapította továbbá, hogy a *működési engedély kiadása*, illetve az ügyeleti területi rend kialakítása két különböző feladat, amelyek közül a működési engedély kiadása a *járási hivatal* feladata az egészségügyi szolgáltatás gyakorlásának általános feltételeiről, valamint a működési engedélyezési eljárásról szóló 96/2003.(VII.15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.I.) 7. § (2) bekezdés b) pont szerint.
- Ezzel szemben az *ügyeleti ellátás területi rendjének* megállapítása a *kormányhivatal* hatáskörébe tartozik, az állami népegészségügyi és tisztiorvosi szolgálatról, a népegészségügyi szakigazgatási feladatok ellátásról, valamint a gyógyszerészeti államigazgatási szerv kijelöléséről rendelkező 323/2010.(XII.27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.II.) 13. § a) pontja, valamint az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény (a továbbiakban: Eüig.tv.) 6. § (1) bekezdés f) pontja szerint. A bíróság e tételes jogi rendelkezések alapján megállapította, hogy az ügyeleti területi rend megállapításával van abban a helyzetben a járási hivatal, hogy az engedélyezési eljárás kapcsán reá háruló eljárási kötelezettségének eleget tudjon tenni.
- [9] A bíróság e 10.K.27.439/2014/9. számú ítéletét a Kúria a Kfv.IV.37.912/2015/12. számú ítéletével hatályában fenntartotta. A területi ellátási rendet ily módon a fenti ítélet megállapította.

[10] Ezt követően a járási hivatal a 2016. november 11. napján meghozott SZ-10/109/05023-8/2016. számú határozatával a felperes ellátási terület változása miatt benyújtott működési engedély módosítása iránti kérelmét elutasította. Egyidejűleg a felperes, mint egészségügyi szolgáltató részére a SZ-10R/082/00909-4/2013. számú határozatba foglalt működési engedélyt hivatalból úgy módosította, hogy a felperes területi ellátási kötelezettségébe rendelte Érpatak település központi ügyeletét mindaddig, amíg az alperesi beavatkozóaz alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátásról gondoskodik.

[11] A felperes fellebbezése alapján eljárva az alperes a 2016. december 28. napján meghozott SZ/90/01654-4/2016. számú határozatával a járási hivatal SZ-12/109/05023-8/2016. számú határozatát helybenhagyta. Az alperes a döntését a Korm.r.I. 11. § (2) bekezdés h) és (4) bekezdés rendelkezéseire alapította. A bíróság hivatkozott arra, hogy területi ellátási kötelezettséget a korábbi bírósági és kúriai döntés megállapította.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

[12] A felperes a keresetében az alperes SZ/90/0/01654-4/2016. számú határozatának - az elsőfokú határozatára is kiterjedő hatályú - hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóságnak új eljárásra való kötelezését kérte. A felperes az alperes határozata jogszabálysértését abban jelölte meg, hogy a felülvizsgálni kért határozat érdemben területi ellátási kötelezettségre vonatkozó rendelkezést tartalmaz. A felperes az egészségügyről szóló 1997. évi CLVI. törvényre (a továbbiakban: Eü. tv.), az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvényre (a továbbiakban: Eü. alapellátási tv.), továbbá az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről szóló 2006. évi CXXXII. törvényre (a továbbiakban: Eü. ellátórendszeri tv.) hivatkozva kifejtette, hogy az elsőfokú hatóság csak a működési engedély ügyében rendelkezik hatáskörrel. Ennek ellenére a rendelkező részben döntött a területi ellátási kötelezettség megállapításáról, mely ellentétes a bíróság kifejtett jogi álláspontjával.

[13] Az alperes az ellenkérelmében a felperes keresetének elutasítását kérte hivatkozva a határozatában már kifejtett ténybeli és jogi álláspontra.

Az elsőfokú ítélet

[14] A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.107/2017/6. számú 2017. május 15-én kelt ítélete szerint a felperes keresete alaptalan. A bíróság egyetértett az alperes határozatában kifejtett azon állásponttal, mely szerint a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.439/2014/9.

számú ítélete érdemben hatályában fenntartotta az alperes 2014. április 28. napján kelt SZR/079/0450/8/2014. számú határozatát, mely a felperes területi ellátási kötelezettségébe rendelte Érpatak települést központi ügyelet egészségügyi szakma tekintetében.

[15] A bíróság szerint tény, hogy a Korm.r.I. 1. § (2) bekezdése rendelkezik a működési engedély kötelező tartalmi elemeiről és e bekezdés h) pontja szerint, ha az egészségügyi szolgáltató a szakma tekintetében ellátási területtel rendelkezik, ennek tényét - szervezeti egységenként utalva az ellátási területről szóló külön döntésre, jogszabályra - tartalmaznia kell a határozatnak. A járási hivatal e szerint nem tett mást, mint határozata rendelkező részébe e tételes jogi rendelkezés alapján beemelte az ellátási területre vonatkozó rendelkezést. Azonban a jogot nem ez a rendelkezés alakította a felperes területi ellátási kötelezettsége tekintetében, hanem az SZR/079/00450-8/2014. számú határozat. A bíróság szerint, bár ez a határozat-szerkesztési mód nem kifejezetten szerencsés, a Korm.r.I. 1. § (2) bekezdés h) pontja ezt a fajta módot írja elő a rendelkező rész megfogalmazására és az jogszerűnek tekinthető.

[16] Ilyen körülmények között a bíróság álláspontja szerint a keresetlevélben hivatkozott jogszabálysértések nem valósultak meg. Mindezek alapján a bíróság a felperes keresetét elutasította.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[17] Az ügyben a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, ebben kérte a Kúriát, hogy az elsőfokú bíróság ítéletét jogszabálysértés miatt helyezze hatályon kívül és a bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítsa. Jogszabálysértés alapjaként a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 206. §, az Eü. tv. 152. §, 28. §, az Eü. alapellátási tv. 5-7. §, a 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § és 47/2004.(V.11.) az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló EszCsm. rendelet 15. §-át jelölték meg.

[18] A felperes előadta, hogy az alperesi beavatkozó a társulási megállapodásban foglalt kötelezettségének nem tett eleget, a ráeső költségeket megfizetni nem volt hajlandó és az inkasszóra vonatkozó felhatalmazó levelet sem adta ki a pénzügyi felé. A szerződésszegő magatartásra tekintettel a felperes a társulási megállapodást nem hosszabbította meg, illetőleg új megállapodást sem kívánt kötni az alperesi beavatkozóval. Ilyen előzmények után került sor a népegészségügyi hatósági eljárások lefolytatására. A felperes szerint az elsőfokú népegészségügyi hatóság SZ-10/109/05023-8/2016. számú határozatában két döntést foglalt egy okiratba, egyrészt a felperes működési engedély módosítás iránti

kérelmét elutasította, másodsorban pedig a SZ-10R/082/00909-4/2013. számú határozatba foglalt működési engedélyt módosította. A felperes szerint az elsőfokú hatóságnak nem terjed ki a hatásköre az ellátási terület megállapítására vagy megváltoztatására, ezért a határozata jogszabálysértő, mert ez a jogkör az Eüig. tv. 6. § (1) bekezdés f) pontja alapján a népegészségügyi szakigazgatási szerv hatáskörébe tartozik. Ezzel sérült a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 19. § (4) bekezdése, mivel a hatóság olyan kérdésben döntött, amelyre jogszabály alapján hatásköre nem terjedt ki.

[19]érült továbbá az Eü. tv. 152. §-a az alapellátás körében ellátandó ügyeleti kötelező feladat ellátása tekintetében. A települések közötti feladatmegosztást ugyanis ennek alapján szerződésben rögzített feltételek szerint kell teljesíteni. A felperes szerint az alperesi beavatkozó települési orvos ügyeletének ellátásra történt kijelölés az arra vonatkozó érintett önkormányzatok megállapodásának hiánya miatt jogszabálysértő. Más település tekintetében ellátási kötelezettség megállapítása hatósági aktussal jogszerűen a felperes szerint nem lehetséges. Ilyen kötelezést a népegészségügyi hatóság csak egészségügyi válsághelyzet esetén hozhatna jogszabályszerűen az Eü. tv. 228. § (2) bekezdés, az egészségügyi válsághelyzeti ellátásáról szóló 521/2013.(XII.30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.III.) 5. §-a alapján.

[20] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet terjesztett elő. Ebben kérte az elsőfokú bíróság ítéletének hatályában való fenntartását. Az alperes hivatkozott a Korm.r.I. 11. § (2) bekezdésének h) pontjára, amely meghatározza a működési engedély kötelező tartalmi elemeit. Álláspontja szerint a járási hivatal határozat rendelkező része és melléklete egységet alkotnak, és azok jogszabályszerűen tartalmazzák a döntés szükséges kellékeit. Másrészt az alperes hivatkozott arra, hogy döntése az elsőfokú bíróság és a Kúria döntése alapján jogerős döntésére alapul. Mindezek alapján kérte a jogerős ítélet hatályában való fenntartását.

[21] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmére a felperes észrevételt terjesztett elő. A felperes szerint az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátás területi határait a megyei kormányhivatal csak egészségügyi válsághelyzetben vagy az Eü. tv. 232/C. §-a szerinti egészségügyi vészhelyzetben módosíthatja, a népegészségügyi hatóság járási szervének erre sem felhatalmazása, sem pedig hatásköre nincs. A módosítás átmenetileg történhet, az egészségügyi válsághelyzet ellátásáról szóló Korm.r.III. 5. § (1) bekezdés a) és c) pontjai szerint.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [22] A felülvizsgálati kérelem alaptalan. A Kúria egyetért az elsőfokú bíróság ítéletével az alábbi indokolás szerint.
- [23] A Pp. 275. §-a szerint a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős határozatot a felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem keretei között vizsgálhatja. Jogszabálysértés esetén van lehetőség az eljárást lefolytató bíróság döntésének hatályon kívül helyezésére vagy megváltoztatására.
- [24] Jelen ügyben a felülvizsgálati kérelem alapján a Kúriának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy kötelezhető-e a felperes arra, hogy az alperesi beavatkozó közigazgatási területére is kiterjedő illetékességgel – meghatározott feltétel teljesüléséig – központi egészségügyi ügyeleti ellátást nyújtson.
- [25] Az alperes által 2014. április 28. napján meghozott SZR/079/00450-8/2014. számú határozat a beavatkozó egészségügyi szolgáltató területi ellátási kötelezettségébe rendelte Érpatak település központi ügyeletét mindaddig, amíg az alperesi beavatkozóaz alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátásról nem gondoskodik. E határozat az ügyeleti ellátási rendet oly módon állapította meg, hogy a jelen ügy felperese egészségügyi szolgáltató területi ellátási kötelezettségébe rendelte Érpatak település központi ügyeletet egészségügyi szakma tekintetében.
- [26] E határozat előbb jogorvoslat folytán megsemmisítésre került, majd a bírósági felülvizsgálat során hozott ítélet e megsemmisítésről rendelkező határozatot hatályon kívül helyezte. A Kúria a benyújtott felülvizsgálati kérelmet elutasította, vagyis az elsőfokú bíróság döntését hatályában fenntartotta. Eszerint az alperes ellátási kötelezettséget megállapító jogerős határozata hatályát nem érintették a további eljárásokat lezáró aktusok.
- [27] Így jogerősen a felperes területi ellátási kötelezettségébe rendelték Érpatak település központi ügyeletét mindaddig, amíg az alperesi beavatkozóaz alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátásról gondoskodik. A járási hivatalnak az ügygel érintetten támadott határozata tehát ezt a jogi hatást nem hozhatta létre, mert már fennállt, hanem csak megállapíthatta mint jogi tény. Majd ehhez képest határozta meg a működési engedély tartalmát egy adott telephely vonatkozásában.
- [28] Az ügyeleti ellátás területi rendjének megállapítása a kormányhivatal hatáskörébe tartozik a Korm.r.II. 13. § a) pont és az Eüig. tv. 6. § (1) bekezdése alapján, míg a működési engedély kiadására a Korm. r.I. 7. § (2) bekezdés b) pontja szerint a járási

hivatal jogosult. A működési engedély tartalmának meghatározása elég körülményes lenne a területi ellátási rend tisztázása nélkül. A hivatkozással azonban a jogi helyzet még nem változik meg.

[29] Az önkormányzatok egészségügyi alapellátás biztosítására vonatkozó kötelezettsége ugyanakkor még csak nem is ezen, hanem a Mötv. 13. § (1) bekezdés 4. pontján alapul. A nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára kötelező feladat- és hatáskör ellátásának előírása tartalmát és feltételeit pedig átfogóan a Mötv. 12. §-a rendezi. A Mötv. szerinti feladatellátási kötelezés részletszabályai szerepelnek az ágazati törvényekben, jelen esetben az Eü. tv.-ben (152. §), az Eüig. tv.-ben (6. §), az Eü. alapellátási tv.-ben.

[30] A Kúria szerint az alperes határozatainak jogszerűsége a kötelezettség tételes tartalmát illetően a fentebb idézett Kormr.I. és Korm.r.II., valamint az Eüig. tv. rendelkezésein alapul. Magának a kötelezettségnek a lényeges tartalmát illetően azonban a Mötv. szabályai irányadók.

[31] A felperes tehát egyértelműen és az alperes által egyoldalúan kötelezhető arra, hogy az alperesi beavatkozó közigazgatási területére is kiterjedő illetékességgel - meghatározott feltétel teljesüléséig - központi egészségügyi ügyeleti ellátást nyújtson.

[32] Ebből következik az is, hogy a felperes és az alperesi beavatkozó vitája az ellátási kötelezettség megosztása összefüggésében nem oldható meg, hiszen a törvényi szabályok szerint és az ellátásszervezés logikája alapján az ellátottak közszolgáltatásokban részesülése nem lehet függvénye a szolgáltatás biztosításáért felelősök közötti vita kimenetelének. Az Alkotmánybíróság gyakorlata is megerősíti, hogy az állam alkotmányos feladata az egészségügyi intézményrendszerhez és az orvosi ellátáshoz való hozzáférés biztosítása az ország valamennyi településén; ennek érdekében pedig az egészségügyi alapellátás biztosítása a Mötv. 13. § (1) bekezdés 4. pontja szerint a helyi önkormányzatok feladata (IV/339/2017. számú AB határozat [20] és [21] pontok).

[33] A Kúria szerint ezért a felülvizsgálati kérelemben szereplő vita a társulási mikro-körzeti megállapodás teljesítésével kapcsolatban az ellátási körzet kijelölésen alapuló kötelező működtetésétől világosan elválasztandó jogi kérdés, aminek eldöntése más törvényes jogalkalmazói eljárásra tartozik.

[34] A felülvizsgálati kérelemben szereplő hivatkozást az Eü. ellátórendszeri tv.-re a szakellátás kérdésében, valamint a Korm.r.III.-ra az egészségügyi válsághelyzetet illetően a Kúria nem

tartja relevánsnak, mert az ügy megítélése szempontjából érdemi rendelkezések az alapellátási ügyelet megszervezésére vonatkozóan a fentiekben előadottak.

[35] Minderre tekintettel a Kúria jelen ügyet illetően a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta

Záró rész

[36] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[37] Az alperes pernyertességére tekintettel, valamint figyelemmel a Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 78. §-ára is, a felperest kötelezte az alperes perköltségeinek megfizetésére.

[38] Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illetéket a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

[39] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2018. június 12.

**Dr. Balogh Zsolt s. k. a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás s. k.
előadó bíró, Dr. Dobó Viola s. k. bíró**