

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Ítéltábla a dr. Mongyi János pártfogó ügyvéd által képviselt felperesnek a jogtanácsos által képviselt **Egészségbiztosítási Felügyelet** (1132 Budapest, Váci út 30.) alperes ellen felügyeleti ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2008. március 27. napján kelt 24.K.35.132/2007/10. számú ítélete ellen az alperes 11. sorszám alatt bejelentett fellebbezésére meghozta az alábbi

Í T É L E T E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

A pártfogó ügyvéd (Dr. Mongyi János) díjának viselésére teljes mértékben az alperest kötelezi.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes 2007. augusztus 1. napján panasszal élt az alperesnél a ... Városi Kórházban folyt pszichiátriai kezelésével kapcsolatban. Részletesen leírta, hogy gyógyszeres kezelését milyen mellékhatások követték, az intézetben milyen ellátásban részesült, vitatta a kórház vele szemben tanúsított magatartását és az orvosi diagnózis helyességét.

Az alperes a 1662-8/HAT/JHF/2007. számú határozatában a felperes kérelmét elutasította. A határozatának indokolási részében ismertette a panaszos bejelentésében foglaltakat és ... a ... Kórház- Rendelőintézet Főigazgatója (a továbbiakban: főigazgató) tájékoztatását arról, hogy a panaszos ügyének kivizsgálását saját hatáskörben lefolytatták, illetőleg elvégezték és arra a megállapításra jutottak, hogy a kórház a szakmai szabályok betartásával járt el. Rögzítette ... orvos-igazgató (a továbbiakban: orvos-igazgató) levelének tartalmát, amelyben a panaszos állításaira válaszolt, és ismertette, hogy a panaszos mióta, mikor és hány alkalommal, milyen kórismével részesült kezelésben, nála milyen gyógyszeres kezelést alkalmaztak. Mindezek után az alperes az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 7. § (1) bekezdése, 77. § (3) bekezdése, valamint a pszichiátriai betegek jogaira vonatkozó Eütv. X. fejezetére vonatkozó egyes rendelkezései felhívásával, és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50. § (1) és (6) bekezdése alkalmazásával - a panasz, a főigazgató és az orvos-igazgató nyilatkozata alapján - az azok közötti ellentmondásokra tekintettel, úgy foglalt állást, hogy nem állapítható meg a kórház szakmai szabályszegése, az, hogy ne a hatályos jogszabályok rendelkezései szerint járt volna el. A panaszos gyógyszerelésével kapcsolatos kifogásairól, a kórház tájékoztatási kötelezettségének nem megfelelő módon történő teljesítéséről úgy foglalt állást, hogy mindezek az eljárás során nem nyertek bizonyítást.

Az alperes határozatának felülvizsgálata iránt a felperes terjesztett elő keresetet, melyben továbbra is a panaszában foglaltak alapján vitatta a kezelésével kapcsolatos kórházi tevékenységet. A Ket. 50. §-ában foglaltak alapján azzal érvelt, hogy az alperes a tényállást nem tisztázta megfelelően, döntését nyilatkozatokra támaszkodva hozta meg, mellőzte a kórházi dokumentáció részletes vizsgálatát, és nem vizsgálta a felperesi állítások valóságalapját sem.

Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására utasította azzal, hogy az alperes megsértette a Ket. 50. §-ában foglalt rendelkezést, ez a döntés érdemére is kiható olyan súlyos eljárásjogi jogszabálysértés, amely a bírósági eljárásban nem volt orvosolható. Alapvetésként fogalmazta meg, hogy a tényállás az eljárás során beszerzett bizonyítékok egyenként és összességében való mérlegelése folytán megállapított tények összessége. Közigazgatási eljárásban - akár hivatalból, akár kérelemre indult az eljárás - a tényállás tisztázásának kötelezettsége a hatóságot terheli, egyben a bizonyítás ura is ő, vagyis a hatóság határozza meg azt, hogy milyen bizonyítékok beszerzésére van szükség a tényállás megállapításához. A Ket. szabályainak megfelelően az eljáró hatóság választja ki a legmegfelelőbb bizonyítási eszközöket, dönt az ügyfelek bizonyítási indítványáról, illetőleg arról, hogy mikor gyűlt össze elegendő, a meghozandó döntést kellően megalapozó bizonyíték, azaz mikor lehet, vagy kell befejezni a bizonyítási eljárást, és a bizonyítékok elemzése és értékelése alapján megállapítani a tényállást. Mindezeket az alperesi határozatra vonatkoztatva az elsőfokú bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alperes nem tett eleget a tényállás feltárására vonatkozó kötelezettségének, sőt a határozat

indokolásában nincs is tényállás megállapítva, csak annak rögzítése történt meg, ki, mit mondott az eljárás során. Ez pedig nem tényállás, a törvényekre vonatkozó hivatkozás pedig nem elégséges indokolás. Az elsőfokú bíróság az alperes terhére róta, hogy a bizonyítási eljárás során nem szerezte be a felperesre vonatkozó orvosi dokumentációt, nem vizsgálta az abban foglaltakat, továbbá nem vetette össze a panaszos betegségére vonatkozó szakmai előírásokkal. Mellőzte a felperes személyes meghallgatását, nem hallgatott meg tanúkat, sem az orvosokat, sem a nővéreket. A határozatának alapjául - a kérelemben szereplő állításokkal szemben - indok nélkül fogadta el az orvos-igazgató nyilatkozatát anélkül, hogy azt bármilyen bizonyíték, tanúvallomás, okirat alátámasztotta volna, illetőleg, hogy e döntésének részletes és megalapozott indokát adta volna. Megállapította azt is, hogy az alperes határozatának indokolása a kérelemben foglaltakat teljes terjedelmében nem fedte le, így nem vonatkozott azokra a felperesi állításokra, amelyek a hazavitelre rendelt gyógyszerek mennyiségét vitatták. Az elsőfokú bíróság részletesen leírta, hogy az alperesnek az új eljárás során milyen bizonyítást kell lefolytatnia, és ehhez képest hogyan kell - a bizonyítékok mérlegelése alapján - döntést alkotnia.

Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes élt fellebbezéssel, elsődlegesen annak megváltoztatását, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra kötelezését kérte. Harmadlagosan az ítéleti indokolás megváltoztatását kérte. Perköltséget igényelt. A fellebbezésében ismertette a felperes panaszát, utalt a főigazgató és az orvos-igazgató bejelentésében foglaltakra, és hivatkozott az Ebtv. 6. § (1) és (4) bekezdésére, valamint a 11. § (2) bekezdésére és idézte a Ket. 50. § (4) és (5) bekezdését is. E jogszabályok alapján vitatta az elsőfokú bíróság ítéleti álláspontját, mert a felperes kérelmében foglaltak indokolták azt, hogy a kórházat hívja fel nyilatkozattételre, amely az általa folytatott vizsgálat alapján részletes adatokat szolgáltatott a felperes kórtörténetéről, a felállított diagnózisról, az alkalmazott (gyógyszeres) kezeléssel. A kórház nyilatkozata szerint a belső vizsgálat mindennek megfelelt, a felperes egészségügyi dokumentációinak beszerzése, illetve a felperest kezelő orvosok tanúkénti meghallgatása a tényállás további tisztázását nem segítette volna elő. A bizonyítási eljárás tovább folytatására, új tények vizsgálatára nem volt szükség, a felek álláspontja - amelyek egymásnak ellentmondóak voltak - a nyilatkozatokból egyértelműen megállapítható volt. Az elsőfokú bíróság által hiányolt tényállás tisztázására irányuló eljáráscelemekények - álláspontja szerint - csak az eljárás elhúzódását eredményezhették volna. Arról fejtette ki jogi álláspontját, hogy a tényállást a döntéshozatalhoz szükséges módon feltárta és ismertette, az azt megalapozó bizonyítékokat beszerezte, elemezte és kimondta azok ellentmondásosságát, amelyek feloldására nem látott lehetőséget. Épp a felperes és a kórház nyilatkozatai közötti ellentmondás feloldásának lehetetlensége, azaz a bizonyítottság hiánya volt az, amely az alperest a felperes kérelmének elutasításához vezette. Az alperes a Ket. 50. § (3) bekezdését úgy értelmezte, hogy abban az esetben amikor két ellenérdekű fél ellentétes tartalmú nyilatkozatot tesz és e körben további bizonyítékok beszerzésére nincs lehetőség, illetve az nem vezetne eredményre, akkor a hatóság nem állapíthat meg jogsértést az egyik fél terhére, hiszen az nem lenne bizonyítékokkal alátámasztható, és önkényes,

megalapozatlan döntést eredményezne. Az elsőfokú bíróságnak a kérelem teljes terjedelmének elbírálását hiányoló megállapítására az alperes előadta, hogy a felperes gyógyszererezésével kapcsolatos kifogása nem nyert bizonyítást. Tekintve, hogy a tényállás feltárási kötelezettségének eleget tett és az ügy érdemére kiható jelentős eljárási szabályt nem sértett az elsőfokú bíróság tévedett, amikor a határozatát hatályon kívül helyezte és új eljárásra kötelezte.

A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének annak helyes ténybeli és jogi indokai alapján történő helybenhagyását és a pártfogó ügyvéd díjának megállapítását kérte. Hangsúlyozta, hogy az alperes nem folytatott le bizonyítási eljárást.

A fellebbezés nem alapos.

A közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésére anyagi vagy eljárásjogi jogszabálysértés esetén kerülhet sor. Eljárásjogi jogszabálysértés abban az esetben eredményezheti a határozat hatályon kívül helyezését, ha az ügy érdemére kiható, a bírósági eljárásban nem orvosolható jogsérelem történt (Legfelsőbb Bíróság KK 31. számú állásfoglalása). Ha a közigazgatási szerv nem az eljárási szabályok maradéktalan betartásával járt el, ez a tény önmagában még nem teremti meg a határozat hatályon kívül helyezésnek lehetőségét. Ahhoz az szükséges, hogy az eljárási szabálysértés az ügy érdemére kiható legyen. Ennek eldöntéséhez az eljárásjogi rendelkezések alapján, az ügy érdemével összefüggésben kellett vizsgálni a közigazgatási szerv eljárását, és az általa vétett hiba súlyát. Az elsőfokú bíróság valamennyi körülmény gondos mérlegelésével hozta meg döntését, amelyet mindenre kiterjedően indokolt. A másodfokú bíróság osztja mindazon érveit, amelyet a Ket. vonatkozó rendelkezéseinek helyes alkalmazásával, a tényállás tisztázásának szükségességével kapcsolatosan az eljárásjogi elvárásokat illetően kifejtett, ezért azokat nem ismétli. A fellebbezés folytán az alábbiakat emeli ki:

Az egészségbiztosítás hatósági felügyeletéről szóló 2006. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 6. § (1) és (2) bekezdése szabja meg az alperes feladatát és hatáskörét. Az alperes létrehozását egyebek mellett az a jogalkotói szándék vezette, hogy a hatóság ellássa az egészségügyi szolgáltatást igénybe vevők jogainak védelmét. A 6. § (4) bekezdése szerint az alperes ellenőrzése hatósági eljárás, amelyre a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. Tekintve, hogy az Ftv. speciális rendelkezéseket arról nem alkotott, mindazok a szabályok, amelyek a tényállás megállapításának érdekében igénybe vehető bizonyítási eszközök körét és a feltárt bizonyítékok értékelésének módját határozzák meg, a Ket.-ben találhatóak, és e szerint vizsgálandóak. Csak a releváns bizonyítékokon nyugvó tényállás ismeretében lehet megalapozott olyan döntést hozni, amely a hatósági határozattal szembeni követelményt teljesítve ellentmondásoktól mentes, aggálytalan.

A Ket. 50. § (1) bekezdése szerint a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. A tényállás megállapítása során a közigazgatási szerv jogilag szabályozott eljárási (bizonyítási) cselekvéseket végez, adatokat szerez be, feltárja

azokat a tényeket és körülményeket melyek szükségesek ahhoz, hogy alapul szolgáljanak az érdemi döntés meghozatalához. A közigazgatási hatósági eljárásban a szabad bizonyítás elve érvényesül, azaz a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt és minden olyan bizonyítékot felhasználhat, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére (Ket. 50. § (4) bekezdése). A Ket. részletesen tárgyalja a legfontosabb bizonyítékok típusait, azonban a felsorolás nem teljes körű, ezért a hatóság nincs elzárva attól, hogy más bizonyítékokat is felhasználjon, illetve más bizonyítási eszközöket vegyen igénybe. A taxációt a jogalkotó éppen azért kerülte, mert ezzel is segítette a közigazgatási szervet abban, hogy a tényállás megállapítása során (amely a határozathozatal elengedhetetlen feltétele) minden, arra alkalmas eszközt igénybe vehessen.

Amint arra az elsőfokú bíróság is utalt a tényállás megállapítás azt jelenti, hogy a hatóság a törvény adta bizonyítás eszközeivel élve bizonyítási eljárást folytat le, ehhez kiválasztja a bizonyítási eszközöket, a bizonyítékokat elemzi, értékeli. A tényállás megállapításának megfelelően mérlegelt bizonyítékokon kell alapulnia. A felek előadása - függetlenül annak tartalmától - olyan ismeretanyag, amely bizonyítékként mindaddig nem használható fel, ameddig annak tényszerűségét a hatóság a rendelkezésre álló jogi(bizonyítási) eszközökkel nem tárja fel. Ellenőrizetlen információ, előadás önmagában történő elemzésével és értékelésével nem lehet valós tényállást megállapítani, annak nem lehet ügydöntő jelentőséget tulajdonítani, mint ahogy azt az alperes tette.

A felek előadásából szerzett értesülés valóság tartalmának vizsgálatához - azaz (bizonyított) tény szintjére emeléséhez - a Ket., bizonyítási eszközei, a hatósági ellenőrzésre vonatkozó rendelkezései segítséget adnak. A Ket. 88. § (2) bekezdése értelmében hatósági ellenőrzés keretében a hatóság az ügyféltől jogszabályban, személyes adatok tekintetében törvényben meghatározott adatok szolgáltatását, iratok bemutatását kérheti és egyéb tájékoztatást kérhet, vagy helyszíni ellenőrzést tarthat. Az alperes a Ket. által biztosított jogaival maradéktalanul nem élt, az állítások tényszerűségét sem a panaszos, a sem a kórház részéről nem ellenőrizte.

A Ket. döntéshozatalt megelőző eljárási rendjének egymásra épülő rendszerében (bizonyítás-tényállás-döntés) nem lelhető fel olyan jogalkotói szándék, amely lehetőséget adna az alperesnek arra, hogy egymásnak ellentmondó egyoldalú nyilatkozatot úgy használjon fel a döntése alapjául, hogy az azokban foglaltakat az egyéb bizonyítási eszközeivel élve nem vizsgálja, és nem ad megalapozott választ arra, hogy melyik állítást fogadja el helyesnek. A bizonyítékok egyenként és összességében történő értékelésének, a mérlegelésnek az elve nem vezethet arra, hogy a hatóság ne kísérelje meg az ellentmondások feloldását, amelyre jogi eszközök a rendelkezésére állnak, hiszen a döntési kötelezettség törvényi követelménye ezt feltételezi. Az alperes nem érvelhetett ezért azzal, hogy a bizonyítást a nyilatkozatok beszerzésével és azok határozati rögzítésével elvégezte, a további bizonyítástól nem várhatott eredmény. Az alperes a beteg dokumentáció beszerzésével, a tanúk meghallatásával, vagy szakértő bevezetésével kiszűrhetette volna a helytelen állításokat, tisztázhatta volna, hogy vétett-e a panaszlott szakmai szabályt, vagy sem a panaszos gyógykezelése során.

Osztja a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság által kifejtetteket az orvos-igazgató és a főigazgató levelének bizonyítékként történő felhasználásáról, annak értékeléséről, a tényállás tisztázatlanságáról, az ellentmondás feloldásának alperes által választott módjának helytelenségéről, és arról, hogy az eljárásjogi hiba olyan súlyú volt, hogy a határozat érdemben nem volt vizsgálható, mert az az alperes hatáskörének elvonásával járt volna.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján, azzal a pontosítással hagyta helyben, hogy a Pp. 339. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási szerv új eljárásra kötelezésének van helye.

A Veszprém Megyei Igazságügyi Hivatal Jogi Segítségnyújtó Szolgálat a 760144/2/2008. számú határozatával a felperes részére pártfogó ügyvédi képviselet igénybevételét engedélyezte, így a pártfogó ügyvéd díjának összegét a Fővárosi Ítéltábla nem határozta meg. A Pp. 78. § (1); (2), 79. § (2) bekezdés alapján, figyelemmel a Pp. 87. (2) bekezdésére csak arról rendelkezett, hogy az alperes köteles teljes mértékben a felperes képviseletével felmerült perköltséget viselni.

A sikertelenül fellebbező alperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján fennálló személyes illetékmentessége folytán a feljegyzett fellebbezési illetéket a költségmentességről szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2008. november 19. napján

Dr. Sára Katalin s.k. a tanács elnöke, **Dr. Szőke Mária s.k. előadó bíró,**

Dr. Páldy Zsuzsanna s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő