

FŐVÁROSI ÍTÉLŐTÁBLA
3.Kf.27.050/2009/10. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Ítéltábla a személyesen eljáró felperesnek a jogtanácsos által képviselt **Egészségbiztosítási Felügyelet** (1139 Budapest, Teve u. 1/A-C.) alperes ellen egészségbiztosítási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2008. szeptember 30. napján kelt 24.K.35.162/2007/18. számú ítélete ellen az alperes 19. sorszám alatt bejelentett fellebbezésére meghozta az alábbi

Í T É L E T E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes 2007. július 24-én az alperesnek címzett indokolt kérelmében más, megfelelő házi orvos kijelölésének biztosítását kérte. Kérelmére az alperes levélben tájékoztatta a házi orvosi tevékenységről szóló jogszabályok ismertetésével, hogy a szabad orvos választásra figyelemmel a hatóság másik házi orvost nem jelölhet ki, ezzel a jogával a felperesnek kell élnie. Egyben lehetőséget adott arra, amennyiben

az ellátását megtagadó háziorvossal szemben a felperes panaszbejelentéssel kíván élni, úgy erre vonatkozó szándékát jelentse be.

Válaszlevelében a felperes eredeti kérelmét egészítette ki, kifejtette, hogy a háziorvosnak a vele szemben tanúsított ingerült magatartása miatt a felelősséget vállalnia kell, és az előzmények kizárják, hogy a továbbiakban ... doktort tekintse háziorvosának. Megjegyezte, hogy rendezésre szorul nyilvántartási ügye is, mert azt a tájékoztatást kapta, hogy korábbi háziorvosának nyilvántartásából őt törölték.

A felperes beadványát az alperes az eljárás megindítására irányuló kérelemnek tekintette, erről tájékoztatta a felperest és a Budavári Önkormányzat Egészségügyi Szolgálatát, amelytől az ügygel kapcsolatos iratokat bekérte. Az egészségügyi szolgálat által beküldött iratok, a főigazgató főorvos feljegyzése és nyilatkozata, a rendelkezésre álló betegkártyák, valamint a beteg előző háziorvosának feljegyzése alapján 2082-8/HAT/JHF/2007. számon határozatot hozott, amelyben a felperes kérelmét elutasította. Döntését arra alapította, hogy a felperest a háziorvos nyilvántartásba vette, törzskártyája nála rendelkezésre áll, nem adták át másik háziorvosnak és a nyilvántartásból sem törölték. A háziorvos hangnemével kapcsolatos panasz miatt az egymásnak ellentmondó nyilatkozatok feloldására nem látott lehetőséget, ezért bizonyítottság hiányában mellőzte a jogsértés megállapítását. Határozatának indokolását utóbb a 606-5/HAT/JHF/2008. számú határozatával a beutaló kiállításának megtagadásával kapcsolatosan kiegészítette.

Az alperes határozatának megváltoztatása, vagy hatályon kívül helyezése iránt a felperes terjesztett elő keresetet azzal az indokkal, hogy eljárása során az alperes nem tartotta be a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) több rendelkezését, nem tárta fel a tényállást, ez okból határozata iratellenes megállapításokat tartalmaz. Kifogásolta, hogy az alperes eljárása során nem volt tárgyilagos, feladatát nem a Ket. és a rá vonatkozó jogszabályi előírások szerint látta el. Állította, hogy eredeti kérelme megfelelő háziorvos kijelölésének biztosítására irányult, további beadványaiban a kérelmét alátámasztó indokait jelölte meg. Az alperesnek erről a kérelemről kellett volna határoznia, vagy a kérelmet az arra illetékes szervhez áttennie.

Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes 2007. október 5. napján kelt 2082-8/HAT/JHF/2007. számú határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására utasította. Megállapította, hogy a kereseti illetéket az állam viseli. Indokai szerint az alperes eljárása során megsértette a Ket. 30. §-ában foglaltakat, mert annak ellenére, hogy hatáskörét hivatalból vizsgálta, és megállapította, hogy a kérelem elbírálására nincs hatásköre, erről jogorvoslattal támadható döntést nem hozott, arról a felperest csak levélben tájékoztatta, elzárva őt a bírósági felülvizsgálat lehetőségétől. Jogsértőnek minősítette, hogy az alperes anélkül folytatott le érdemi vizsgálatot, hogy a felperes kérelmének tartalmát tisztázta volna, illetve olyan tartalmat tulajdonított a panasznak, amelyet az valójában nem tartalmazott. Az új eljárásban az alperes feladatául írta elő elsődlegesen hatáskörének vizsgálatát és annak eldöntését, hogy van-e helye a kérelem áttételének. Amennyiben a kérelem tartalma alapján nem dönthető el

egyértelműen, hogy az mire irányul, annak tartalmát kell - akár a felperes személyes meghallgatása, akár hiánypótló felhívás kiadása útján - tisztázni. Meg kell nyilatkoztatni a felperest, hogy kérelmét fenntartja-e. A hiánypótlás lefolytatását követően lesz az alperes abban a helyzetben, hogy a hatáskör vizsgálatáról megfelelő döntést hozzon a Ket. 30. §-ának alkalmazásával. Az érdemi eljárást azt követően folytathatja le, ha megállapítja, hogy a panasz elbírálására hatáskörrel rendelkezik. Az elsőfokú bíróság mindaddig nem vizsgálhatja az eljárás jogszerűtlenségével kapcsolatos egyéb felperesi kifogásokat, amíg az alperes hatásköréről nem hoz jogorvoslattal támadható döntést.

Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes élt fellebbezéssel elsődlegesen annak megváltoztatása, a felperes keresetének elutasítása, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezése és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására utasítása iránt. Perköltségre igényt tartott. Azzal érvelt, hogy a felperes beadványában írt panaszok kivizsgálására az egészségbiztosítás hatósági felügyeletéről szóló 2006. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Ebft.) alapján hatáskörrel bírt, ezért a Ket. 5. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelő részletes jogszabályi tájékoztatást követően kérte a felperest kérelmének pontosítására. Ennek ismeretében tett a felperes nyilatkozatot, amelyben a háziorvos vele szemben tanúsított magatartását kifogásolta és kérte az alperes intézkedését. Az egészségügyi szolgáltatók által nyújtott ellátással kapcsolatos panaszok kivizsgálására az alperes rendelkezik hatáskörrel. Lefolytatta a szükséges hatósági eljárást és annak eredményeként utasította el jogsértés hiányában a felperes kérelmét. Kifejtette, hogy a felperes beadványaiból nem lehetett egyértelműen megállapítani azt, hogy kizárólag más háziorvos kijelölésére kérte az alperes intézkedését. Amennyiben beadványa ezt a kérelmet tartalmazta volna, kérelmét az alperes érdemi vizsgálat nélkül utasította volna el. A felperes első alkalommal az elsőfokú bírósági eljárás során jelezte egyértelműen, hogy kérelme kizárólag új háziorvos kijelölésére vonatkozott. A hatáskör vizsgálatánál nem vehette figyelembe azt, hogy a felperes annak ellenére, hogy beadványaiban a háziorvos kifogásolt magatartását részletezte, nem tartott igényt azok kivizsgálására. Amennyiben nem akarta, hogy az alperes eljárást indítson, akkor járt volna el jóhiszeműen, ha erről egyértelműen nyilatkozik.

A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte. Hivatkozott a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának 3/1998. Közigazgatási Jogegységi határozatára (a továbbiakban: 3/1998. KJE.), amelynek alapján kérelméről az alperesnek döntenie kellett volna, mely döntése az ügy érdekében hozott döntésnek minősül.

A fellebbezés nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a tényállás maradéktalan feltárásával kellően megalapozott és részletesen megindokolt döntést hozott. Megállapításaival, jogi álláspontjával, annak indokaival a Fővárosi Ítéltábla túlnyomórészt egyetért.

A fellebbezésben foglaltak alapján az alábbiakat tartja szükségesnek hangsúlyozni:

Az alperes a feladat- és hatásköréről rendelkező Ebft. 6. § (1) bekezdése értelmében ellátja az egészségbiztosítási szolgáltatást igénybe vevők jogainak védelmét, ellenőrzi az egészségbiztosítók, továbbá az egészségügyi szolgáltatást nyújtók szakmailag, minőségileg, a törvényeknek és a szolgáltatást igénybe vevők érdekeinek megfelelő működését, valamint ellenőrzi az egészségbiztosítási szolgáltatások teljesítését. Az egészségügyi szolgáltatást igénybe vevők védelmével és az egészségügyi szolgáltatók működésével kapcsolatos feladatai között az Ebft. 11.§ (1) bekezdése szerint kivizsgálja a biztosítottak biztosítási jogviszony során igénybe vett egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos panaszait, bejelentéseit. Eljárása kérelemre vagy hivatalból indul, hatósági eljárására az Ebft. 6. § (4) bekezdése értelmében a Ket. előírásait kell alkalmazni. Az Ebft. speciális rendelkezései hiányában 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 megalapozottan olyan döntést hozni, amely a hatósági határozattal szembeni követelményt teljesítve ellentmondásoktól mentes, aggálytalan. A kérelemre indult eljárásban ezért nélkülözhetetlen a kérelem tartalmának vizsgálata, annak megállapítása, hogy a kérelem mire irányul, a kérelmező milyen tényállítások alapján kéri az alperes intézkedését. A kérelem tartalmi elemeinek tisztázása nélkül megalapozott döntés nem hozható. Amennyiben a hatóságnak kétségei vannak a kérelem tartalmáról, arról, hogy az ténylegesen mire irányul, úgy mindenekelőtt azt kell tisztáznia, akár az ügyfél meghallgatásával is. Mindaddig, amíg a kérelem megfogalmazása bizonytalanságra adhat okot, a hatóság nincs abban a helyzetben, hogy vizsgálatának irányát megszabja.

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, amelyek 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.

Az alperes fellebbezésében maga állította, hogy a felperes beadványaiból nem lehetett egyértelműen megállapítani, hogy kizárólag azért kéri a hatóság intézkedését, mert háziorvosa magatartása miatt új háziorvos kijelölését várja el a hatóságtól, vagy a kifogásolt magatartás miatt kezdeményez eljárást. Ennek

tisztázása lett volna az alperes elsődleges feladata, amelynek elmaradása nem róható a felperes terhére, nem kérhető rajta számon jóhiszemű eljárásra hivatkozással, hogy a háziorvos kijelölésére vonatkozó hatósági tájékoztatás ismeretében miért nem nyilatkozott arról, hogy nem akarja az alperes eljárásának megindítását. A közigazgatási iratok között rendelkezésre álló kérelem és annak kiegészítése alapján kétségtelen, hogy a felperes megfelelő háziorvost kért egészségügyi ellátása érdekében és ezt a kérését indokolta a korábban őt kezelő háziorvosok magatartásáról tett előadásával. Helyesen hivatkozott arra az elsőfokú bíróság, ha az alperesnek kétséges volt a felperesi nyilatkozat végső soron élnie kellett volna a Ket. 51. § (7) bekezdésében biztosított személyes meghallgatás jogintézményével. Az alperesnek elsősorban szakszerűen kell eljárnia, ez esetben tudja csak feladatát megfelelően ellátni. Az eljárása során tett számtalan intézkedése ellenére a felperes kérelmét nem tisztázta és alapvető kérelmét nem bírálta el. Nem elegendő a felperes írásos tájékoztatása arról, hogy háziorvost neki magának kell választania, azt helyette a hatóság nem teheti meg, hanem - amennyiben a kérelem változatlanul fennáll - a kérelemről alakszerű, a bírósági kontroll lehetőségét biztosító módon kell döntenie az arra előírt formában. Az alperes ezt nem tette meg, úgy hárította el magától a döntést, hogy olyan körben vizsgálódott, amelyre a kérelem nem vonatkozott, mert a felperes minden további beadványa azt célozta, hogy új háziorvos kijelölésére vonatkozó kérelmét megfelelően alátámassza.

Az elsőfokú bíróság eljárása során egyértelműen tisztázta, hogy a felperes kérelme mire irányult, ez pedig másik háziorvos kijelölése. A másodfokú eljárásban a felperes a kérelem tartalmát megerősítette és változatlan formában fenntartotta. Helyesen írta elő ezért az elsőfokú bíróság, hogy a megismételt eljárásban a kérelem alapján arról kell az alperesnek állást foglalnia, hogy rendelkezik-e hatáskörrel annak elbírálására. Szükségtelen azonban annak további vizsgálata, hogy még mire irányul/hat a kérelem, annak tisztázása már megtörtént, ennyiben ezért pontosítja az indokolást a másodfokú bíróság. Helyesen hivatkozott a felperes a 3/1998. KJE.-re, melyben a Legfelsőbb Bíróság a hatáskör hiányát megállapító döntést az ügy érdemében hozott döntésnek mondta ki. A Ket. hatályba lépése óta az ilyen típusú döntés törvény által is szabályozottan bíróság által felülvizsgálható, tehát az ügyfél nem zárható el a jogorvoslat jogától, ezért az alperesnek hatásköréről döntését alakszerű formában kell meghoznia.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 253. § (1) bekezdése értelmében helybenhagyta. Felhívja az elsőfokú bíróság figyelmét arra, hogy a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése esetén a Pp. 339. § (1) bekezdés szerinti helyes rendelkezés a hatóság új eljárásra kötelezése.

A felperes személyesen járt el, a másodfokú eljárásban perköltség igénye nem merült fel, így erről rendelkezni nem kellett.

A sikertelenül fellebbező alperes személyes illetékmentessége folytán a feljegyzett fellebbezési illetéket a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2009. szeptember 16. napján

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

A kiadmány hitelül:
tisztviselő