

FŐVÁROSI ÍTÉLŐTÁBLA
3.Kf.27.253/2009/10. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Ítéltábla a pártfogó ügyvéd által képviselt felperesnek a jogtanácsos által képviselt **Egészségbiztosítási Felügyelet** (1132 Budapest, Váci út 30.) alperes ellen egészségbiztosítási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2008. november 11. napján kelt és 2009. január 26. napján kijavított 22.K.32.432/2007/18. számú ítélete ellen a felperes 19. sorszám alatt bejelentett, 23. sorszám alatt fenntartott, 24. és 26. sorszám alatt indokolt fellebbezésére meghozta az alábbi

Í T É L E T E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja, az alperes 596-7/ESZOLG/EF/2007. számú határozatát hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezi.

Megállapítja, hogy a pártfogó ügyvéd díját az alperes viseli.

A kereseti és fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperest a ... Betéti Társaság keretében működő háziorvosa - dr. ... - 2006. november 19-én kelt levelében értesítette arról, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 131. §-ában foglaltak szerint 2006. december 15-től háziorvosi ellátását az orvos-beteg kapcsolat megromlása, valamint a köztük lévő bizalom hiánya miatt nem vállalja. A panaszbejelentésre eljáró Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Monori-Nagykátai Kistérségi Intézete a felperes részére háziorvosként 2007. március 7. napján kelt 1403-5/2007. számú határozatával 2007. március 12-től kezdődően az állandó lakóhelyén háziorvosi tevékenységet végző dr. ... háziorvost jelölte ki.

A felperest a 2007. március 25-én kelt levelében tájékoztatta dr. ... arról, hogy egészségi állapotát és azt a tényt figyelembe véve, hogy nem fogadja el a ... háziorvos kijelölését, úgy döntött, praxisába visszaveszi és további háziorvosi ellátását vállalja.

A felperes 2007. március 19-én kérelmet nyújtott be az alpereshez, amelyben azt sérelmezte, hogy háziorvosa kérése ellenére sem utalta kórházba, inkább 2006. december 15-től felmondta ellátását. A részére kijelölt másik háziorvos sem vállalta gyógykezelését, így jelenleg ellátatlan, pedig egészségi állapota sürgős kivizsgálást indokolna.

Az alperes a panaszbeadvány nyomán eljárást indított, ennek során telefonon több alkalommal egyeztetett a panaszossal, dr. ... háziorvossal, a telefonbeszélgetésekről összefoglaló jelentést, és annak alapján a főosztályvezető részére olyan tartalmú feljegyzést készített, mely szerint a háziorvos jogellenesen utasította el a beteg ellátását, de a panasz beérkezéséig a jogellenes helyzetet az ellátás újbóli vállalásával felszámolta.

Az alperes 596-7/ESZOLG/EF/2007. számú határozatával a felperes kérelmét elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy a háziorvos korábbi álláspontját felülvizsgálta, a panaszos ellátását továbbra is vállalta. A felperes a háziorvos felajánlását nem fogadta el, nyilatkozata szerint a jövőben új háziorvos ellátását kívánja igénybe venni, akinek személyéről nem nyilatkozott. Ezen adatok alapján jogsértés nem volt megállapítható.

A határozat ellen a felperes élt bírósági felülvizsgálat iránti kérelemmel. Azzal érvelt, hogy a súlyos ellátási hiányosság következtében 2006. december 15-től 2007. május 3-ig háziorvosi ellátás nélkül volt, ennek következtében egészségi állapota megromlott, kórházi beutalása nem volt biztosított. Sérelmezte, hogy az alperes sem nyújtott részére segítséget.

Az elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította, az állam javára kereseti illeték, az alperes javára perköltség megfizetésére kötelezte. Kifejtette, hogy közigazgatási perben a bírósági felülvizsgálat annak tisztázásáig terjedhet, hogy az alperes határozata az adott tényállás alapján megfelel-e a jogszabályi

elvárásoknak. Megállapította, hogy a felperes keresetét érdemben nem indokolta, jogszabálysértésre nem hivatkozott, ezért a kereset hiányosságaira figyelemmel eljárásában az alperes által hivatkozott jogszabályok helyes alkalmazását vizsgálta. Az alperes döntését az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 131. § (5) bekezdésének b) pontjára alapította, amely szerint a hozzá forduló beteg vizsgálatát a betegellátásban közvetlenül közreműködő orvos akkor is megtagadhatja, ha a beteg együttműködési kötelezettségét (26. § (2) bekezdés) súlyosan megsérti. Az együttműködési kötelezettség azt jelenti a hivatkozott jogszabályhely szerint, hogy a beteg - amennyiben ezt egészségi állapota lehetővé teszi - köteles a gyógykezelésével kapcsolatban kapott rendelkezéseket betartani. A fenti rendelkezésekre hivatkozással az alperes jogszerűen utasította el a felperes kérelmét, mert a háziorvos a beteg együttműködési kötelezettségének súlyos és éveken át tartó megsértése miatt jogosan tagadta meg további ellátását.

Az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezése és az elsőfokú bíróságnak a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasítása iránt a felperes élt fellebbezéssel. Sérelmezte, hogy az ítélet indokolásában nem található utalás arra vonatkozóan, hogy a felperes együttműködési kötelezettségének megszegésére nézve bizonyítást folytatott volna le. Az ítéletében az elsőfokú bíróság tényként kezelte ezt a körülményt, de nem tárta fel erre vonatkozó bizonyítékokat, nem hallgatta meg a háziorvost, szükség szerint személyesen a felperest, nem rendelte el szembesítésüket, holott a jogvita eldöntése a felperes és háziorvosa viszonyáról szólt. A bizonyítás mellőzését a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 3. § (4) bekezdése csak akkor teszi lehetővé, ha az a jogvita eldöntése szempontjából szükségtelen. Hivatkozott az Eütv. 131. § (3) bekezdésével összefüggésben arra, hogy mind a korábbi háziorvos, mind az ÁNTSZ által kirendelt háziorvos visszautasította a beutalását arra hivatkozva, hogy állapota komolyabb ellátást nem igényel. A budapesti orvosok viszont megműtötték, és várja a következő műtétet is. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a korábbi háziorvos nem volt jogosult a betegek köréből kiírni, ezzel megszegte az Eütv. hivatkozott rendelkezéseit, a bíróság azonban ezt a körülményt sem vizsgálta.

Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság érdemben helyes és megalapozott ítéletének helybenhagyását és perköltséget kért. Határozatában foglalt indokai változatlan fenntartásával azt emelte ki, hogy eljárása során azt vizsgálta, megfelel-e a felperes állítása a valóságnak, miszerint ellátásának a háziorvos által történt jogtalan megtagadása miatt nem jut gyógyszereihez. Eljárása során a megromlott orvos-beteg kapcsolat bizonyítást nyert, a felperes már hónapokkal korábban az Egészségügyi Minisztériumhoz fordult azzal, hogy elégedetlen háziorvosa tevékenységével, visszamenőleg megkérdőjelezte az ellátás megfelelőségét, háziorvosát kritikával illette. Ilyen adatok mellett a háziorvos jogszerűen, az Eütv.-ben biztosított jogával élve mondta fel a betegellátást. Megjegyezte, hogy a felperes ellátása megoldott volt, mert a 2007. április 18-án indult eljárás időpontjában már háziorvosa praxisába visszavette. A Pp. 3. §-ára hivatkozással kiemelte, hogy a felperes keresetét érdemben nem indokolta,

jogsabálysértésre nem hivatkozott, szakértői bizonyítást kért, de az ahhoz szükséges feltételeknek nem tett eleget, egyéb bizonyítási indítványa nem volt, nem kérte a háziorvos meghallgatását az elsőfokú bíróság bizonyítási teherrel kapcsolatos tájékoztatása ellenére sem.

Álláspontja szerint fellebbezésében tévesen hivatkozott az Eütv. 131. § (3) bekezdésére, figyelemmel arra, hogy a felperes ellátása visszautasításának nem orvos-szakmai oka volt, hanem a beteg és háziorvosa közötti személyes kapcsolat megromlása.

A fellebbezés az alábbiak szerint alapos.

Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy a közigazgatási perben a bírósági felülvizsgálat annak tisztázásáig terjedhet, hogy az alperes határozata az adott tényállás alapján megfelel-e az anyagi és eljárási jogszabályokban megfogalmazott elvárásoknak. Tévedett azonban akkor, amikor úgy ítélte meg, hogy az alperes határozata érdemi felülvizsgálatra alkalmas, mert tartalmazza a megállapított tényállást és a döntés indokait. A felperes kereseti kérelmében is, mint ahogy a teljes eljárás - közigazgatási, peres eljárás - során következetesen ellátatlanságára hivatkozott, melyet a háziorvos(ok) nem megfelelő eljárásával indokolt. A kereseti kérelem tartalmi hiányosságaira, ez okból a kereseti kérelem megalapozatlanságára az elsőfokú bíróság tévesen hivatkozott. A panasz tartalma, az erre lefolytatott közigazgatási eljárás és a meghozott döntés, majd az ennek felülvizsgálatára előterjesztett kereseti kérelem alapján egyértelmű volt, hogy a felperes panasza orvoslatlanul hagyását kifogásolta. A jogi képviselő nélkül eljáró felperes nem kerülhet az okból hátrányosabb helyzetbe, hogy kereseti kérelmét a jogszabályhelyek pontos megjelölése nélkül terjesztette elő.

Az alperes hatósági eljárására az egészségbiztosítás hatósági felügyeletéről szóló 2006. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Ebftv.) 6. §-ának (4) bekezdése értelmében a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni. 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.

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 tényállás megállapítása nem azonos a panaszos és a panaszlott egészségügyi szolgáltató sérelmezett eseményekkel kapcsolatos nyilatkozatainak ismertetésével. A beszerzett bizonyítékok alapján a hatóságnak kell megállapítania azt, hogy mit fogad el valósnak, mi az amire a döntését alapítja. Az ellentétes előadások önmagában történő elemzésével nem lehet valós tényállást megállapítani, annak nem lehet ügydöntő jelentőséget tulajdonítani. A felek előadásából szerzett értesülés valóság tartalmának vizsgálatához - azaz (bizonyított) tény szintjére emeléséhez - a Ket., bizonyítási eszközei, a hatósági ellenőrzésre vonatkozó rendelkezései segítséget adnak.

Az alperes megállapításával ellentétben a felperes panaszát nem 2007. április 17-én, hanem 2007. március 19-én nyújtotta be és azt sérelmezte, hogy háziorvosa az ellátását megtagadta, nem utalta be kórházba, a kijelölt másik háziorvos nem vállalta ellátását, ezért egészségügyi ellátáshoz időben nem jutott hozzá. E tárgyhoz igazodóan kellett volna az alperesnek vizsgálódnia. E helyett vizsgálatát kizárólag a felperes és korábbi háziorvosa személyes viszonyának vizsgálatára korlátozta, velük folytatott telefonbeszélgetést, láthatóan megkísérelte köztük a közvetítést, amelynek eredményeként a háziorvos a további gyógykezelést vállalta. Az ilyen módon lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeként készített összegző feljegyzésében megállapította ugyan, hogy a háziorvos jogellenesen utasította el a beteg ellátását, amely jogellenes helyzetet az ellátás újbóli vállalásával felszámolta, a határozatában e megállapítással ellentétben azonban jogsértés hiánya miatt a kérelmet elutasította. A lefolytatott vizsgálat megállapításai nincsenek összhangban sem a határozat rendelkező részével, sem annak indokolásával. Az alperesnek azt kellett volna vizsgálnia, hogy a háziorvos jogszerűen tagadta-e meg a felperes ellátását, azok az okok, amelyeket a 2006. november 19-én kelt levelében megjelölt, megfeleltek-e valóságnak, és beletartoztak-e abba a körbe, amelyet az Eütv. 131. § (1) bekezdése fogalmaz meg, és amelyek fennállása esetén az ellátás megtagadásának jogszerűsége megállapítható.

Határozata nem felelt meg a Ket. 72. § (1) bekezdésében támasztott követelményeknek sem, abban nincs tényállás, és nincsenek megjelölve a tényállás alapjául elfogadott bizonyítékok sem. Az alperes nem tett eleget indokolási kötelezettségének, nem állapítható meg, hogy azért nem tekintette jogsértőnek a háziorvos eljárását, mert a beteghez fűződő személyes kapcsolata alapján az ellátás megtagadására jogosult volt, vagy azért, mert jogsértő módon járt el ugyan, de utóbb a jogsértést reparálta azzal, hogy visszavette a beteget praxisába, de tényleges ellátásra felperes visszautasítása folytán nem került sor.

A súlyos, az ügy érdemére is kiható eljárási szabálysértések a bírósági eljárásban nem orvosolhatók. A fentiek alapján ezért az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatása volt indokolt, annak ellenére, hogy az alperesi határozat

hiányosságait már az elsőfokú bíróságnak észlelnie kellett volna levonva annak jogkövetkezményeit.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdése értelmében megváltoztatta, a Pp. 339. § (1) bekezdése értelmében a jogszabálysértő alperesi határozatot hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.

A megismételt eljárásban az alperesnek a fentiekben írtak figyelembevételével kell vizsgálatát lefolytatnia, tisztáznia kell, hogy a panaszbejelentés kizárólag dr. ... háziorvos személyére és eljárására vonatkozott, az ÁNTSZ által kijelölt háziorvos eljárását érinti-e panasz, vagy annak vizsgálatát a felperes nem kéri. Meg kell állapítania, hogy mely okok vezettek az ellátás megtagadásához, azok valós okok-e és indokolják-e az ellátás megtagadását. Ennek ismeretében kell állást foglalni a háziorvos magatartásának jogszerűségéről, a panasz jogosságáról.

A bizonyítási eljárás eredményeként az alperesnek a döntés alapjául szolgáló tényállást határozatában rögzítenie kell, és értékelnie kell azokat a bizonyítékokat, amelyekre döntését alapította.

Csak ezt követően lesz a bíróság abban a helyzetben, hogy az alperes határozatának jogszerűségéről, mind az anyagi, mind az eljárási szabályok betartásáról dönthessen.

A felperes részére kirendelt pártfogó ügyvéd díjának viseléséről a másodfokú bíróság a Pp. 87. § (2) bekezdése alapján rendelkezett, figyelemmel arra, hogy a fellebbezés sikerre vezetett.

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

Budapest, 2009. november 11. 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