



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
v é g z é s e**

Az ügy száma: Kfv.III.37.408/2025/5.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Ujhelyi-Gyurán Ildikó előadó bíró,
Dr. Farkas Katalin bíró, Dr. Kovács András bíró, Dr. Bérces Nóra bíró

A felperes: felperes1 (cím1)

A felperes képviselője: Dr. Sárközy Gergő ügyvéd (cím2)

Az alperes: Pest Vármegyei Kormányhivatal Szigetszentmiklósi Járási Hivatala (cím3)

Az alperes képviselője: Dr. Neparáczki Nándor József kamarai jogtanácsos (cím4)

A per tárgya: közegészségügyi ügyben indult jogvita

A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek: az alperes, 9. sorszám alatt

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: a Budapest Környéki
Törvényszék 2025. április 16-án kelt 5.K.700.847/2024/7. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Budapest Környéki Törvényszék 5.K.700.847/2024/7. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és az eljárt bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét 71.120 (hetvenegyezer-százhusz) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 6302 szakmakódú, házi gyermekorvosi ellátásra kiadott működési engedéllyel rendelkezik. A működési engedély az ügyelet/készenlét ellátási formáját „Nem vesz részt” szöveggel tartalmazta.

[2] Az alperes 2024. március 4-én kelt PE-15/NEO/00824-2/2024. számú határozatában a felperes működési engedélyét hivatalból akként módosította, hogy a házi gyermekorvosi ellátás szakmán belül az ügyeleti feladatot „Nem vesz részt ügyeletben” helyett „Központi ügyeletben látja el” formában rögzítette.

[3] Előírta, hogy működése során a felperes köteles az egyes szakmák, illetve szakmán belül szolgáltatások folytatásához előírt követelményeket biztosítani. Felhívta a figyelmet arra is, hogy az előírtak be nem tartása esetén bírság kiszabására van lehetőség.

[4] A határozat indokolása tartalmazta, hogy miután az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Eatv.) 6/A. §-a és az egészségügyi ellátás folyamatos működésének egyes szervezési kérdéseiről szóló 47/2004. (V.11.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: ESzCsM rendelet) 15. § (6) bekezdése szerint az ügyeleti ellátást 2024. október 1-től az Országos Mentőszolgálattal (a továbbiakban: OMSZ) kötött szerződés alapján látják el a területi ellátási kötelezettséggel működő háziorvosok, házi gyermekorvosok, hivatalból vizsgálta az illetékességébe tartozó valamennyi érintett működési engedélyét. A vizsgálat eredményeként az ügyeletben való részvétel hiányára vonatkozó bejegyzéseket – a jogszabályváltozás okán – ügyeletben való részvételre módosította.

A kereseti kérelem

[5] A felperes eljárási- és anyagi jogi jogsérelmekre hivatkozással előterjesztett keresetében kérte az alperes határozatának megsemmisítését.

A jogerős ítélet

[6] A törvényszék ítéletében az alperes határozatát megsemmisítette.

[7] Az anyagi jogi kifogások körében kiemelte, hogy a működési engedély természeténél fogva egy adott tevékenység végzésére vonatkozó feltételek teljesülését igazoló hatósági aktus. Feljogosítja az engedély birtokosát a tevékenység végzésére, a célja annak biztosítása, hogy az adott tevékenység megfeleljen a vonatkozó jogszabályoknak, valamint szakmai követelményeknek. A működési engedély kiadásának minden esetben előfeltétele, hogy az érintett jogalany teljesítse a jogszabályban meghatározott feltételeket.

[8] A működési engedély kiadását megelőzi az adott tevékenység feltételeinek tényszerű ellenőrzése, vagy legalábbis vélelmezése.

[9] Az egészségügyi szolgáltatások működési engedélyezési eljárásáról szóló 96/2003. (VII.15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 11. § (2) bekezdése k) pontja arról rendelkezik, hogy az ügyeleti rendszerben való közreműködés „tényének” rögzítése szükséges a működési engedélyben. Az eljáró bíróság szerint ez azt jelenti, hogy ha tényszerűen fennállnak, vagyis ténylegesen megvalósulnak az ügyeletben való részvétel feltételei (közreműködői szerződés, felelősségbiztosítási kötvény és egyéb kötelezettségvállalások, valamint az előírt személyi és tárgyi feltételek), úgy a közreműködés tényét rögzíteni lehet (sőt szükséges) a működési engedélyben akár kérelemre, akár utóbb az engedély hivatalból történő módosításával.

[10] A jogszabály szövegét az alperes nem helytállóan értelmezte. A közreműködésre vonatkozó jogszabályi előírás elvárt teljesítését tekintette olyan ténynek, amely a működési engedélyben végül akként került általa rögzítésre, hogy a felperes az ügyeleti feladatokat „Központi ügyeletben látja el”.

[11] Az ítéleti indokolás kitért arra is, hogy nem vitatottan létezik azon jogszabályi előírás, amely szerint a háziorvosoknak közre kell működniük az OMSZ által szervezett központi ügyeletben, és meg kell teremteni ennek feltételeit, azonban ebből nem következik, hogy ezt az előírást a működési engedélyben annak hatóság általi tartalmi módosításával kellene rögzíteni.

[12] A felperes eljárási jogi kifogására kifejtette az eljárás bíróság, hogy az alperes nem az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 41. §-a szerinti sommás eljárásban hozta meg a működési engedélyt módosító döntését. Ellenben az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontja megengedi, hogy az ügyfél ne kapjon értesítést az eljárás megindításáról.

[13] Irányadónak tekintve a Kúria Kfv.37.173/2024/7. számú precedens döntését kimondta, hogy az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontja csak akkor alkalmazható, ha a tényállás teljeskörűen tisztázott, és az ügyféli jogok nem sérülnek. Perbeli esetben azonban az értesítés elmaradásával sérültek az ügyfél jogai, ám nem valósult meg olyan lényeges mulasztás, amely a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 92. § (1) bekezdés b) pontja szerint indokolta volna az alperes határozatának megsemmisítését, és a közigazgatási eljárás ismételt lefolytatását. A felperes ugyanis - az alperes által nem vitatott tényként - a perben világossá tette, hogy a működési engedély módosításakor nem voltak és jelenleg sincsenek meg az előírt feltételek, ebből következően a közigazgatási eljárásban megvalósult tényállás tisztázási hiányosság megfelelő orvoslásra került.

[14] A törvényszék összességében arra a megállapításra jutott, hogy az alperes a jogszabályi rendelkezés által előírt feltételek fennálltának hiánya, ezáltal a tevékenység jogszerű folytatásának akadálya miatt megalapozatlanul módosította a felperes működési engedélyét az ügyeletben való közreműködés tényének bejegyzésével.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[15] Az alperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítéletnek a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hatályon kívül helyezését és az eljárás bíróság új eljárás lefolytatásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[16] Állította, a jogerős ítélet sérti az Alaptörvény 28. cikkét, a Kp. 2. § (1), (2) és (4) bekezdését, 84. § (2) bekezdését, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. § (4)-(5) bekezdését, az ESzCsM rendelet 15. § (1) és (6), továbbá (8a)-(8c) bekezdéseit és az egészségügyi szolgáltatások gyakorlásának általános feltételeiről, valamint a Korm. rendelet 7. § (2) bekezdését, 11. § (2) bekezdés k) pontját és 14. § (1) bekezdését, az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontját és ellentétes a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.302/2010/3. számú ítéletében foglaltakkal.

[17] Tévesen jutott arra az álláspontra a törvényszék, hogy működési engedély módosításához mindenképpen szükséges bizonyos feltételek teljesülésének a bevárása. Az alperes határozata jogszabályi előírásoknak tett eleget, a módosítás a jogszabályi előírásokból fakadt.

[18] Nem hozhatott volna olyan döntést, hogy a felperes nem vesz részt az ügyeletben, mert akkor jogsértően, az ESzCsM rendelet 15. § (8a) bekezdésben előírtak megsértésével járt volna el.

[19] A törvényszék álláspontja ellentétes a Kúria Kfv.37.120/2025/7. számú végzésben foglalt azon elvi tartalmú megállapítással is, hogy „a működési engedély módosításának nem feltétele a közreműködői szerződés megléte.

[20] Az alperes fenntartotta azon álláspontját, hogy tárgyi ügyben a tényállás megfelelően feltárára került, az ügy egyszerű megítélésű ügynek tekinthető, ugyanis maga az eljárás megindítására okot adó körülmény, miszerint az alperes nyilvántartása és a felperes működési engedélye szerint a felperes az ügyeletben nem vesz részt, elég volt a tényállás teljes tisztázásához. Ebből fakadóan az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontjában foglalt követelmények nem sérültek. Nem követett el mulasztást azzal, hogy a felperest nem értesítette az eljárás meginduláról, amit alátámaszt a Kúria Kfv.37.840/2024/9. számú precedens határozata is.

[21] A felperes a saját tevékenységét érintő jogszabályváltozásról értesült, annak mindvégig tudatában volt/vagy tudnia kellett volna róla, magával a kötelezettséget megállapító jogszabállyal szemben nem emelt kifogást, ügyféli jogai nem sérülhettek.

[22] Mint közigazgatási hatóság az Ákr. 2. § (1) bekezdése szerint jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét a jogszabály keretei között, rendeltetésszerűen gyakorolva járt el. Jogalkalmazó szervként a vonatkozó jogszabályokkal ellentétes eljárást nem folytathat, jogellenes döntést nem hozhat.

[23] Hangsúlyozta azt is az alperes, hogy más törvényszék ugyanazon jogi alapon, egyező tárgyú hatósági eljárásban hozott döntést elbírálv a perbeli ítélettel ellentétes tartalmú határozatot hozott.

[24] Felülvizsgálati ellenkérelmében a felperes a jogerős ítélet hatályában fenntartását indítványozta. A vonatkozó jogszabályok részletes elemzését követően hangsúlyozta, a Kúria kialakult gyakorlatának továbbfejlesztése indokolt az ügyben.

Döntés a befogadásról

[25] A Kúria Kfv.III.37.408/2025/2. számú végzésével az alperes felülvizsgálati kérelmét a Kp. 118. § (1) bekezdés alkalmazásával – figyelemmel arra, hogy a felvetett jogkérdésben olyan eltérő, elsőfokú bírói döntések születtek, amelyek azt mutatják, hogy a bírói gyakorlat széttartó, ezáltal a joggyakorlat egysége sérült – befogadta.

A Kúria döntése és jogi indokai

[26] Az alperes felülvizsgálati kérelme – az alábbiak okán – alapos.

[27] A felülvizsgálati eljárás kereteit a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem jelöli ki. A Kp. 120. § (5) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.

[28] A Kúria az ügy érdemében hangsúlyozza, más felperesek ügyében, azonban a perbelivel azonos jogkérdésben Kfv.VI.37.120/2025/7., Kfv.III.37.168/2025/5., Kfv.III.37.198/2025/8., Kfv.V.37.175/2025/5. és Kfv.IV.37.153/2025/10. és Kfv.III.37.258/2025/7. számú határozataiban állást foglalt. Figyelemmel a határozatok alapját képező ügyek eltérő kereseti és felülvizsgálati, valamint elsőfokú ítéleti érveire is, az azon döntésekben foglalt érdemi jogkérdést érintő megállapításoktól a Kúria jelen tanácsa eltérni nem kíván. A felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben a Kúria az alábbiakat hangsúlyozza:

[29] Ahogy a felhívott kúriai döntések is rögzítik, a jogvita eldöntése szempontjából alapvető jelentősége annak van, hogy a felperes részére kiadott működési engedélyt konkrétan mely egészségügyi szakmára adták ki.

[30] Nem volt vitatott a perben, hogy a felperes részére a Korm.rendelet 11. § (1) bekezdése alapján kiadott működési engedély a házi gyermekorvosi ellátásra vonatkozik, a szakmakódja 6302. A működési engedély kiadásakor az egészségügyi államigazgatási szerv kifejezetten e szakmára vonatkozóan ellenőrizte a Korm.rendelet 9. § (1) bekezdés a)-c) pontoknak való megfelelést.

[31] A Korm.rendelet 11. § (2) bekezdés k) pontja értelmében a működési engedély kötelező tartalmi eleme az ügyeleti, készenléti rendszerben való közreműködés tényének rögzítése.

[32] Az Eatv. 2023. január 1-jétől hatályos 6/A. §-a értelmében az állami mentőszolgálat gondoskodik – az 5. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt kivétellel – az egészségügyi alapellátáshoz kapcsolódó háziorvosi és házi gyermekorvosi ügyeleti ellátásról.

[33] Az ESzCsM rendelet 15. § (6) bekezdése pedig kimondja, hogy az ügyeleti szolgálatot, valamint a központi ügyeletet a területi ellátási kötelezettséggel működő háziorvos az OMSZ-szal kötött szerződésének megfelelően látja el. A területi ellátási kötelezettség nélkül háziorvosi tevékenységet végző orvos az ügyelet működtetőjével kötött szerződésben rögzített feltételek szerint működik közre az ügyelet ellátásában.

[34] Az EüM rendelet 2023. június 1-től hatályos 4. § (2) bekezdés e) pontja szerint a háziorvos feladatkörébe tartozik továbbá a háziorvosi, házi gyermekorvosi ügyelet működtetőjével kötött szerződésben rögzítettek szerint az ügyeleti szolgálatban való, az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló miniszteri rendeletben meghatározottak szerinti részvétel.

[35] Az alperes a működési engedély módosítással az új ügyeleti rendszerre való áttérést követte le, amely mindösszesen abban merült ki, hogy a felnőtt háziorvosi ellátás szakmán belül az ügyeleti feladatot „Nem vesz részt ügyeletben” helyett „Központi ügyeletben látja el” adatra módosította. A módosítással a működési engedély kötelező tartalmi elemében [Korm.rendelet 11. § (2) bekezdés k) pontja] történt változás, nem pedig abban szakmában, amelyre eredetileg a működési engedély kiadásra került. A 6302 szakmakódú, házi gyermekorvosi ellátás szakma a módosítást követően változatlan maradt.

[36] Tévesen jutott ezért arra a következtetésre a törvényszék, hogy az alperes félreértelmezte a működési engedély szerepét és a tényállást nem tárta fel. A működési engedélyben kötelezően feltüntetendő, ügyeletben való részvételre vonatkozó adat módosításával ugyanis nem terjesztette ki a felperes működési engedélyét egy másik szakmára, így a módosítást nem kellett, hogy megelőzze a szakmára előírt feltételek vizsgálata.

[37] Az ítélet összemosta a működési engedély kiadásának és az ügyeletre vonatkozó bejegyzés módosításának a feltételeit. Nem a működési engedély kiadásának, hanem a működési engedély módosításának jogszerűsége képezte a jogvita tárgyát. Az elsőfokú bíróság lényegében egy adott szakmára vonatkozó működési engedély kiadása feltételei

meglétenek ellenőrzését támasztotta a módosítás feltételeként, holott a működési engedély módosításával az eredeti szakma nem, hanem a működési engedély egyik kötelező tartalmi eleme változott.

[38] A Kfv.III.37.812/2024/5. számú határozatban elvi éllel megfogalmazott, közvetlenül a jogszabályi rendelkezésekből eredő ügyeletben való részvételi kötelezettség nem látható el csak az annak tartalmát ténylegesen kitöltő, az ESzCsM rendelet 15. § (6) bekezdésében és az EüM rendelet 4. § (2) bekezdés e) pontjában deklarált szerződés megkötése révén. A szerződéses szabadság egyedüli korlátja az, hogy a háziorvos ügyeletet köteles ellátni a közjog által szabályozott szerződéses tartalommal. Ebből pedig az is következik, hogy a működési engedély perbeli módosításának nem feltétele a szerződés megléte. Az az ügyelet ellátásához szükséges, anélkül ugyanis az ügyeletben ténylegesen nem működhet közre a háziorvos/házi gyermekorvos. Az a kérdés, hogy a felperes megkötötte-e ezt a szerződést és azt bejelentette-e a Korm.rendelet 12/A. § (1) bekezdésben foglaltak szerint, jelen jogvitának nem képezte a tárgyát.

[39] A felülvizsgálati kérelem eljárási jogi kifogása körében a Kúria Kfv.VI.37.840/2024/9. számú döntése annyiban releváns, hogy a legfőbb bírói szerv ügyazonos precedens döntésében elvi éllel rámutatott, pusztán a hivatalbóli eljárás megindításáról szóló értesítés elmaradása miatt az alperes eljárása nem sérti a felperes tisztességes hatósági ügyintézéshez való alapjogát, hanem azt mindig a konkrét ügyben kell vizsgálni. Ez a kúriai megállapítás áll összhangban az Alkotmánybíróság gyakorlatával is, miszerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével {3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [47]}. Ebből következik, hogy egy-egy eljárási jogsérelem nem jelenti automatikusan az eljárás tisztességtelenségét, azt mindig az adott ügyben, az eset körülményeinek figyelembevételével, a szakigazgatási eljárások sajátosságaira tekintettel kell vizsgálni. Ennek megfelelően a közigazgatási bíróság mindig a konkrét ügyben vizsgálja, hogy az ügyféli jogok megvalósult sérelme kihatással van-e az ügy érdemére.

[40] A kifejtettekre tekintettel az elsőfokú bíróság téves jogértelmezése okán jogszabálysértően döntött a működési engedélyt módosító határozat megsemmisítéséről, ezért a Kúria a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az eljárt bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[41] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak a keresetet a fent kifejtett jogértelmezést követve kell elbírálnia. Az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pont alkalmazhatóságát vitató kereseti érvek elbírálása során tekintettel kell lennie a Kúria Kfv.VI.37.840/2024/9. számú határozatában tett elvi élű megállapításokra is.

A határozat elvi tartalma

[42] *A háziorvosi ellátásra kiadott működési engedély egyik kötelező elemében bekövetkező jogszabályváltozás okán helye van a működési engedély hivatalbóli módosításának. A módosításhoz nem lehet olyan feltételek teljesülését támasztani, mint amelyek a működési engedély kiadásához szükségesek.*

Záró rész

[43] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó 107. § (1) bekezdése alapulvételével – figyelemmel arra, hogy azt egyik fél sem kérte – tárgyaláson kívül bírálta el.

[44] A Kúria a felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségének összegét a már kialakult gyakorlatát követve, a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII.9.) IM rendelet 3. § (2) bekezdésének alapulvételével, a felperes által megjelölt óraszámot és az általános forgalmi adót is figyelembe véve állapította meg. Az alperes felülvizsgálati kérelmében a perköltség mérlegeléssel történő megállapítását kérte, amely kérelem azonban nem felel meg a Pp. 81. § rendelkezéseinek, ezért az arról történő döntéshozatalt a Kúria mellőzte.

[45] A felmerült költség viseléséről az új határozatot hozó bíróságnak kell döntenie a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 110. § (3) bekezdése szerint.

[46] A Kúria által hozott határozat ellen felülvizsgálatnak a Kp. 116. § d) pontja alapján nincs helye.

Budapest, 2025. szeptember 23.

Dr. Sperka Kálmán s. k.

a tanács elnöke

Dr. Ujhelyi-Gyurán Ildikó s. k.

előadó bíró

Dr. Farkas Katalin s. k.

bíró

Dr. Kovács András s. k.

bíró

Dr. Bérces Nóra s. k.

bíró

A kiadmány hitelél:
tisztviselő