



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.III.45.142/2021/4.

A tanács tagjai: Dr. Suba Ildikó
a tanács elnöke
Dr. Bérces Nóra
előadó bíró
Dr. Sperka Kálmán
bíró

A felperes: felperes neve
(felperes címe)

Az alperes: Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő
(alperes címe)

Az alperes képviselője: dr. Barna Kitti kamarai jogtanácsos

A per tárgya: társadalombiztosítási határozat jogszerűsége tárgyában indult közigazgatási jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálattal érintett határozat:

Szegedi Törvényszék 7.K.701.764/2020/26.

Rendelkező rész

A Kúria a Szegedi Törvényszék 7.K.701.764/2020/26. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Az ítélet ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálati eljárás alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes főként az alsó végtagokat, és kevésbé a felső végtagokat is érintő sokidegbántalom, az alsó végtagok vérkeringésének érmozgás-szabályozás eredményezte jelentős mértékű, járási bizonytalansággal járó károsodottsága, továbbá az alsó végtagi verőerek érlemeszesedés okozta szűkülete miatt végzett érbelhártya-eltávolító műtét utáni állapota miatt mozgásában súlyosan fogyatékos. Erre figyelemmel részére a kezelőorvosa 2020. augusztus 26-án egy Heartway Bolero PF2S elektromos négykerekű moped gyógyászati segédeszközt rendelt az általa kiállított vényen, és ennek ártámogatásához egészségbiztosítási ellenjegyzést kért.

[2] Az alperes Ellátási és Koordinációs Főosztály I. Egészségbiztosítási Szakellenőrzési Osztálya (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) az ellenjegyzést a 2020. szeptember 17-én kelt döntésével arra hivatkozással utasította el, hogy a felperes esetében nem teljesültek a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet (a továbbiakban: EüM rendelet) 13/A. §-ában és 10. számú mellékletében foglalt feltételek.

[3] A döntéssel szemben a felperes kifogást terjesztett elő, amelyben előadta, hogy a mopeddel az önálló élet folytatásához szükséges közlekedését szeretné biztosítani, mivel lakásában csak könyökmankóval és tárgyakba kapaszkodva tud közlekedni, lakáson kívül pedig csak rollátorral tud az udvaron pár métert mozogni.

[4] Az alperes a 2020. november 5-én kelt számú döntésével a felperes kifogását elutasította. A döntés alapjául a 2020. november 4-én kelt szakvélemény szolgált, amely a felperes rendelkezésre álló kórtörténeti előzményeit és 2020. augusztus 26-i mozgásszervi státusát értékelve úgy foglalt állást, hogy a felperes általános és mozgásszervi állapota alapján nem felel meg a gyógyászati segédeszköz indikációs feltételeinek. Az alperes döntését a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 21. § (1) bekezdés d) pontjára, valamint az EüM rendelet 13/A. §-ára alapította. A kért ellenjegyzést az alperes azért utasította el, mert a kérelmezett eszköz rendeléséhez szükséges érvényes vény kiállításához az EüM rendelet 13/A. §-ában és 10. számú mellékletében hivatkozott feltételeknek való megfelelés is szükséges, és a szakértői vélemény alapján nem állapítható meg, hogy fennállnak az EüM rendelet 13/A. § (5) bekezdésében foglaltak.

A felperes keresete és az alperes védirata

[5] A felperes a végleges közigazgatási döntéssel szemben előterjesztett pontosított keresetében az alperes határozatának megsemmisítését kérte új eljárás lefolytatására kötelezés mellett, amelynek során az igényelt moped tekintetében az ártámogatást az alperes ellenjegyzzi. Sérelmezte, hogy az alperes az egészségi állapotát nem megfelelően tárta fel, és ennek bizonyítására kérte igazságügyi orvosszakértő kirendelését.

[6] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte a határozatában foglalt indokokat fenntartva.

A bíróság ítélete

[7] A bíróság az alperes által 2020. november 5-én számon hozott közigazgatási cselekményt megsemmisítette, és az alperest új eljárás lefolytatására, valamint 50.000 forint perköltség felperes részére történő megfizetésére kötelezte. Az illeték és a szakértői költség vonatkozásában az ítélet akként rendelkezett, hogy az az állam terhén marad.

[8] A bíróság előrebocsátotta, hogy a gyógyászati segédeszközök esetében is érvényesülő transzparens befogadási rendszer kialakítása érdekében az egyes gyógyászati segédeszközök árához nyújtott támogatás mértékét egy szabályozott eljárási rendben hozott egyedi döntés határozza meg. Az egészségbiztosító ellenőrző főorvosa által végzett ellenjegyzés az EüM rendelet mellékletében szereplő, különösen nagy támogatási volument eredményező eszközcsoportok esetében (mint a mopedek is) az eszközhoz jutás feltételeként szerepel.

[9] Mivel az alperes a döntését az általa igénybe vett szakértő véleményének azon megállapítására alapította, mely szerint a felperes jelenlegi általános és mozgásszervi állapota alapján a gyógyászati segédeszköz-rendelés indikációs feltételeinek nem felel meg – és a felperes keresetében ezt a megállapítást vitatta – a bíróság a felperes indítványára szakértői bizonyítást rendelt el annak tisztázására, hogy a fenti megállapítás helytálló-e.

[10] A kirendelt igazságügyi orvosszakértő a felperes személyes vizsgálata alapján, betegségeinek ismeretében arra az orvos-szakmai következtetésre jutott, hogy a felperes esetében a sokidegbántalomból, egyensúlyzavarból, vérkeringési zavarból következő járási nehezítettség miatt – figyelembe véve felső végtagjainak állapotát is – nemcsak a járókeret, hanem az elektromos motorral meghajtott, rásegített kormányzású kerekesszék használata is indokolt lehet. Ebből következően a felperes a 1216 ISO kódú gyógyászati segédeszköz – azaz a perben hivatkozott elektromos moped – használatára a hosszú távú, önerőből való közlekedés érdekében rászorul, és annak használatára alkalmas is, mivel egyensúlyzavara nem olyan jellegű, hogy akadályozná, vagy balesetveszélyessé tenné az ezen eszközzel való helyváltoztatást. Az EüM rendelet 10. számú mellékletében megfogalmazott azon feltétel, hogy „műlábbal és ortézissel is tartós kültéri járásra képtelen mozgáskorlátozott” szintén teljesül, hiszen a felperes egészségi állapota mellett műlábbal, vagy ortézissel sem lesz képes önerőből biztonságosan, az esetleges akadályokat legyőzve a mindennapi élethez szükséges távolságokat megtenni. A szakértő megállapította azt is, hogy a felperes ezen állapota jelenleg fennáll, abban érdemi javulás nem várható, és fennállt a per tárgyát képező döntés időpontjában, valamint még ezt megelőzően, 2020. februárjában is.

[11] Az orvosszakértő a kiegészítő szakvéleményében az „önálló életvitel folytatása”, mint az EüM rendelet 10. számú mellékletében szereplő feltétel tekintetében úgy foglalt állást, hogy a felperes külső segítséggel önálló életvitel folytatására képes mozgáskorlátozott személy, az ő esetében az önálló életvitel folytatásának egyik feltétele az alperes által vitatott befogadhatóságú segédeszköz használata.

[12] A szakértői bizonyítás lefolytatását követően az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperes határozatában rögzítettekkel szemben a felperes az EüM rendelet 10. számú mellékletében foglalt indikációs feltételeknek megfelel, ezért az alperes jogszabálysértéssel hozta meg a felperes kifogását elutasító döntését. A felperes esetében az elektromos motorral meghajtott, rásegített kormányzású kerekesszék – azaz az 1216 ISO kódú gyógyászati segédeszköz – használata indokolt, a felperes a hosszú távú, önerőből való közlekedés

érdekében e segédeszközzel rászorul és annak használatára is alkalmas, és a „múlábbal és ortézissel is tartós kültéri járásra képtelen mozgáskorlátozott” állapot is nyilvánvalóan teljesül.

[13] Mindezek alapján az elsőfokú bíróság az alperes jogszabálysértő határozatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette, és a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontjának megfelelően az alperest új eljárásra kötelezte azzal, hogy a megismételt eljárásban az alperesnek meg kell állapítania, miszerint a felperes az EüM rendelet 10. számú mellékletében rögzített indikációs feltételeknek megfelel, emiatt a gyógyászati segédeszköz (moped) ártámogatással történő rendeléséhez az ellenjegyzés nem utasítható el.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[14] Az alperes felülvizsgálati kérelmében az ítélet hatályon kívül helyezését és a kereseti kérelem elutasítását kérte. Megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kp. 86. § (4) bekezdését, 89. § (1) bekezdés b) pontját, 90. § (3) bekezdés c) pontját, 92. § (1) bekezdés b) pontját, valamint az EüM rendelet 13. §-át és 13/A. §-át jelölte meg.

[15] Az alperes hangsúlyozta, hogy a hivatkozott határozatot mérlegelési jogkörben hozta, az az eljárást befejező végleges érdemi döntés volt, és az idézett EüM rendelet 13/A. §-ában rögzített eljárásrenden alapult. Az eljáró bíróságnak kizárólag annak megállapítására terjedhetett volna ki a hatásköre, hogy az alperes ezen rögzített eljárásrendet követte-e, azaz az eljárást a hatályos jogszabályoknak megfelelően folytatta-e le. Ebből következően a Kp. alapján a bíróság azt vizsgálhatta volna, hogy a keresettel támadott közigazgatási cselekmény jogszerű volt-e, továbbá azt, hogy megállapítható-e a közigazgatási hatóság tevékenységével összefüggő jogsérelem vagy sem. Mivel mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében kellett döntenie, a bíróság azt is vizsgálhatta, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.

[16] A bíróság azáltal, hogy az ítéletében kétséget kizáróan megállapította az eljárás során benyújtott és felhasznált dokumentumok alapján a tényállást, és utasította az alperest a megismételt eljárásban hozandó döntés tartalmára, megfosztotta az alperest azon jogától, hogy a mérlegelésen alapuló választási jogkörét gyakorolja. A Kp. 86. § (4) bekezdéséből következően a bíróság iránymutatása az új eljárásra nem terjedhet ki az ügy érdemére tartozó kérdésekre, amelyet a Kúria gyakorlata – KGD 2012.154. – is megerősít.

[17] Ennek ellenére a bíróság ítéletében nem iránymutatást adott, hanem kifejezetten utasította az alperest a megismételt eljárásban követendő döntés tartalmát tekintve, és ezzel reformatórius jogkört gyakorolva a bírósági eljárás során orvosolta az általa jogszabálysértőnek vélt közigazgatási döntést. A Kp. 90. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási döntés megváltoztatására csak akkor van lehetőség, ha azt az ügy természete megengedi, ugyanakkor ezt mérlegelési jogkör gyakorlásán alapuló, a költségvetést érintő kifizetésre vonatkozó közigazgatási cselekmény esetén a Kp. 90. § (3) bekezdésének c) pontja kifejezetten tiltja.

[18] A felülvizsgálati kérelem kiemelte, hogy az egészségbiztosítási szervekről szóló 386/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése szerint az alperes az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 6/B. § (3) bekezdése alapján az egészségbiztosítási alap

kezelésére kijelölt szerv. Az EüM rendelet 13/A. § (1) bekezdése alkalmazása során az EüM rendelet 13. § (1) bekezdése is irányadó, ezért az egészségbiztosító ellenjegyzéséhez kötött nagyértékű gyógyászati segédeszköz támogatási mértéke is a központi költségvetés részét képező egészségbiztosítási alapból kerül kifizetésre. Ebből levezethetően az EüM rendelet 13/A. §-ában szabályozott, vény ellenjegyzéséhez kötött nagyértékű gyógyászati segédeszköz társadalombiztosítással történő rendelése eljárás a Kp. 90. § (3) bekezdés c) pontjában szerepeltetett, mérlegelésen alapuló, a költségvetést érintő kifizetésre vonatkozó közigazgatási cselekmény, amellyel szemben nincs helye megváltoztatásnak.

[19] Az alperes szerint a bíróságnak figyelemmel kellett volna lennie arra, hogy e közigazgatási cselekmény felülvizsgálata során nem terjeszkedhet túl a hatáskörén azzal, hogy a döntés hatályon kívül helyezése és az alperes új eljárásra kötelezése mellett az ügy érdemére tartozó kérdésben egyértelmű állásfoglalást ad. Ezzel szemben a bíróság a megismétlendő közigazgatási eljárásra vonatkozóan az alperes döntését érintő minden kétséget kizáró utasítást adott, így az ítélet jogszabálysértő, ami az EüM rendelet 13.-13/A. §-ában előírtak kiürüléséhez vezet.

[20] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[21] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott az alábbiak szerint.

[22] A Kúria a jogerős ítéletet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül. A felülvizsgálati kérelemben az alperes a Kp. 86. § (4) bekezdésének, 89. § (1) bekezdés b) pontjának, 90. § (3) bekezdés c) pontjának, 92. § (1) bekezdés b) pontjának, valamint az EüM rendelet 13. §-ának és 13/A. §-ának a sérelmét jelölte meg, ezért a Kúria is e rendelkezések helytálló alkalmazását vizsgálhatta.

[23] Ennek során döntő jelentősége annak volt, hogy a közigazgatási eljárásban a kérelmezett gyógyászati segédeszköz rendeléséhez szükséges vény érvényességi feltételeként előírt egészségbiztosítói ellenjegyzést az elsőfokú hatóság azért tagadta meg, mert a felperes esetében nem teljesültek az EüM rendelet 13/A. §-ában és 10. számú mellékletében foglalt feltételek. Az e döntéssel szemben előterjesztett felperesi kifogást pedig az alperes arra hivatkozással utasította el, hogy a szakértői vélemény alapján nem állapítható meg az EüM rendelet 13/A. § (5) bekezdésében és 10. számú mellékletében meghatározott körülmények fennállása. Erre figyelemmel az elsőfokú bíróság helyesen folytatott le bizonyítást arra nézve, hogy a hivatkozott feltételek – azaz az EüM rendelet 10. számú mellékletében meghatározott indikáció és az EüM rendelet 13/A. §-ának (5) bekezdésében felsorolt követelmények – hiánya valóban megállapítható-e.

[24] Ezzel összefüggésben tévesen hivatkozott az alperes a felülvizsgálati kérelmében arra, hogy a bíróságnak csak az alperes által lefolytatott eljárásrend tekintetében lehetett volna vizsgálandni. A Kp. 2. § (1) bekezdése alapján a bíróság feladata, hogy eljárásával a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben – erre irányuló megalapozott kérelem esetén – hatékony jogvédelmet biztosítson. Jelen esetben a felperes nemcsak az eljárásrend megsértését állította, hanem azt sérelmezte, hogy a jogosultság fennállása ellenére nem látták el ellenjegyzéssel a számára gyógyászati segédeszközt rendelő vényt, ezért a bíróság nem lépte túl a közigazgatási jogvita kereteit akkor, amikor azt vizsgálta, hogy a felperes önálló életvitelt folytató, múltábal és ortézissel is tartós kültéri

járásra képtelen mozgáskorlátozott személy-e, illetve a rendelt eszköz biztonságos és rendeltetésszerű használatára egészségügyi, fizikális és mentális állapota alapján rászorul-e és arra alkalmas-e.

[25] Az EüM rendelet 10. számú melléklete a mopedek tekintetében indikációként azt jelöli meg, hogy az olyan önálló életvitelt folytató, múltbal és ortézissel is tartós kültéri járásra képtelen mozgáskorlátozott személy részére adható, aki más módon önerőből, biztonságosan, az esetleges akadályokat legyőzve a mindennapi életvitelhez szükséges távolságot megtenni képtelen.

[26] Az EüM rendelet – perbeli időben hatályos – 13/A. §-ának (5) bekezdése szerint az ellenjegyzés nem utasítható el abban az esetben, ha

- a) a beteg a rendelt eszköz biztonságos és rendeltetésszerű használatára egészségügyi, fizikális és mentális állapota alapján rászorul és arra alkalmas,
- b) a beteg a rendelt eszközt a mindennapi életvitelhez rendszeresen használni kívánja és abban nem akadályozza a környezete és egyéb, a rendeléskor általa ismert körülmény,
- c) a beteg jogosult a rendelt eszközhez nyújtott társadalombiztosítási támogatás igénybevételére, és
- d) az eszköz rendelése a hatályos jogszabályokban előírt feltételeknek megfelelően történt.

[27] Azáltal, hogy az EüM rendelet 13/A. § (5) bekezdése meghatározta azt az esetet, amikor az ellenjegyzés nem utasítható el, egyben felállította azokat a kritériumokat is, amelyek meglétekor a döntés meghozatala nem az egészségbiztosítási szerv mérlegelésén múlik, mert a vény ellenjegyzése kötelező.

[28] A perben kirendelt igazságügyi orvosszakértő az EüM rendelet 10. számú mellékletében rögzített indikácót, és az EüM rendelet 13/A § (5) bekezdésének a) pontjában foglaltakat vizsgálva orvos-szakmai szempontból foglalt állást, és az elsőfokú bíróság az aggálytalan szakvéleményt alapul véve állapította meg azt, hogy a felperes az EüM rendelet 10. számú mellékletében foglalt indikációs feltételeknek megfelel, és esetében az elektromos motorral meghajtott, rásegített kormányzású kerekesszék – azaz az 1216 ISO kódú gyógyászati segédeszköz – használata indokolt, a felperes a hosszú távú, önerőből való közlekedés érdekében e segédeszközre rászorul és annak használatára is alkalmas.

[29] Figyelemmel arra, hogy a szakvélemény nem támasztotta alá az ellenjegyzést megtagadó, illetve kifogást elutasító alperesi döntés indokait, az elsőfokú bíróság a Kp. 89. § (1) bekezdésének megfelelően állapította meg a jogsértést, és ezt követően a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontját, valamint Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontját alkalmazva jogszerűen járt el. Következtesen ugyanis a Kp. hatálya alatt is a bírósági gyakorlat abban, hogy nincs helye a közigazgatási cselekmény megváltoztatásának akkor, ha a perben a szakértői bizonyítás a közigazgatási hatósági eljárásban beszerzett szakvélemény megalapozatlanságát tárja fel. Ilyen esetekben a határozatot meg kell semmisíteni és a közigazgatási szervet új eljárásra kell utasítani (BH1997. 562.).

[30] A Kp. 86. § (4) bekezdése szerint a bíróság a közigazgatási szervnek határozott, a megállapított jogsértés orvoslásának valamennyi lényeges pontjára kiterjedő iránymutatást ad az ítéletben elrendelt új eljárás (a továbbiakban: megismételt eljárás) lefolytatására vagy cselekmény megvalósítására vonatkozóan. A bíróság e rendelkezés szerint járt el, és az általa előírt iránymutatás nem lépte át a jogszabály által meghatározott kereteket. A bíróság azt írta elő az alperesnek, amit a perben lefolytatott szakértői bizonyítás is alátámasztott, nevezetesen, hogy a felperes kifogását elbíráló eljárásban az alperesnek meg kell állapítania azt, hogy a felperes az EüM rendelet 10. számú mellékletében meghatározott indikációs feltételeknek megfelel, és ez okból nem utasítható el a vény ellenjegyzése. A jogerős ítélet ugyan nem utalt

rá, de kiemeli a Kúria, hogy az alperes a megismételt eljárásban azt is köteles figyelembe venni, hogy az ellenjegyzést abból az okból sem utasíthatja vissza, hogy az nem felel meg az EüM rendelet 13/A. § (5) bekezdés a) és b) pontjában foglaltaknak, mivel a perben kirendelt orvosszakértő szakvéleményében ezt is megállapította, és az alperes eljárásában ezt a tényt is köteles figyelembe venni. Ezek a perben megállapított tények a megismételt közigazgatási eljárás során már vitássá nem tehetők.

[31] A hivatkozott eseti döntés (KGD2012.154.) más tényállás mellett, egy konkrét bizonyíték – egy másolatban becsatolt igazolás – felhasználhatósága vonatkozásában született, mely semmilyen körben nem kapcsolódik jelen ügy tényállásához.

[32] Az alperes által megjelölt Kp. 90. § (3) bekezdés c) pontjának megsértése a perben fel sem merülhetett, tekintettel egyrészt arra, hogy az alperes döntése jelen esetben nem mérlegelési jogkör gyakorlásán alapult, másrészt arra, hogy a bíróság az alperes döntését nem megváltoztatta, hanem megsemmisítette, és az alperest a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján új eljárásra kötelezte.

[33] Figyelemmel arra, hogy az alperes által megjelölt jogszabálysértések nem álltak fenn, és jogkérdésben a Kúria közzétett határozatától sem tért el a jogerős ítélet, a Kúria azt a Kp. 121. § (2) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

Nem mérlegelési jogkörben meghozott döntésen alapuló juttatás az, amelynek a feltételeit jogszabályi rendelkezés taxatív módon megállapítja és azok teljesülése esetén kizárja az elutasítás lehetőségét.

Záró rész

[34] A felülvizsgálati eljárásban a felperes nem nyilatkozott, perköltséget nem számított fel, ezért perköltségről a Kúriának döntenie nem kellett.

[35] A felülvizsgálati eljárás az Ebtv. 75/A. §-ából következően illetékmentes volt.

[36] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

[37] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése által alkalmazni rendelt Kp. 99. § (3) bekezdése értelmében irányadó Kp. 77. (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2022. április 27.

Dr. Suba Ildikó s.k. a tanács elnöke, Dr. Bérces Nóra s.k. előadó bíró, Dr. Sperka Kálmán s.k. bíró

A kiadmány hitelével:

tisztviselő