



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

Az ügy száma: Kfv.III.37.212/2025/7.

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

A felperes: felperes1 (cím1)

A felperes képviselője: Dr. Bakonyi Edit Ügyvédi Iroda (ügyintéző: Dr. Bakonyi Edit ügyvéd, cím2)

Az alperes: Budapest Főváros Kormányhivatala XI. Kerületi Hivatal (cím3)

Az alperes képviselője: kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közegészségügyi ügyben indult jogvita

A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél: az alperes, 15. sorszám alatt

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: a Fővárosi Törvényszék 2025. március 12-én kelt 13.K.704.497/2024/14. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 13.K.704.497/2024/14. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és az eljárt bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét 152.400 (százötvenkettőezer-négyszáz) forintban, az alperes költségét 36.000 (harminchatezer) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes a BP-11/NEO/02407-6/2024. számú határozattal kiadott kód1 szakmakódú, felnőtt háziorvosi ellátásra működési engedéllyel rendelkezik. A működési engedély az ügyelet/készenlét ellátási formáját „Nem vesz részt” szövegrésszel tartalmazta.

[2] Az alperes 2024. október 17-én kelt BP-11/NEO/05124-2/2024. iktatószámú határozatában a felperes működési engedélyét hivatalból akként módosította, hogy annak 1. számú mellékletében a háziorvosi 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 személyi, tárgyi és szakmai követelményeket folyamatosan biztosítani, a tevékenységre előírt speciális jogszabályi előírásokat betartani. 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, hivatalból vizsgálta az illetékességébe tartozó valamennyi érintett működési engedélyét. A vizsgálat eredményeként az ügyeletben való részvétel hiányára vonatkozó bejegyzéseket – 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 hivatkozással arra, hogy a megelőző eljárás lényeges szabályainak megszegésével okozott jogsérelem a perben nem orvosolható, az alperes a határozatát az adott ügyben nem alkalmazható jogszabályhelyre alapította és a Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 90. §-a szerinti megváltoztatási okok nem állnak fenn.

A jogerős ítélet

[6] A törvényszék ítéletében az alperes BP-11/NEO/05124-2/2024. iktatószámú határozatát megsemmisítette.

[7] Mindenekelőtt rögzítette, hogy a felperes tévesen sérelmezte, hogy az alperes sommás eljárásban hozta volna meg a döntését. Nincs ugyanis utalás a határozatban arra, hogy az alperes az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 41. §-a szerinti sommás eljárásban hozta volna meg a működési engedélyt módosító döntését. Hivatalból indult eljárásban az Ákr. nem is ad arra lehetőséget. Az alperes jelen esetben nem sommás eljárásban járt el, hanem az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontjában foglalt felhatalmazással élve mellőzte a felperes értesítését az eljárás megindításáról.

[8] A felperes ugyanakkor alappal hivatkozott a Kúria Kfv.37.173/2024/7. számú döntésére, amelyben a legfőbb bírói szerv kimondta, hogy az Ákr. 104. § (3) bekezdés a)

pontja csak akkor alkalmazható, ha a tényállás teljeskörűen tisztázott, és az ügyféli jogok nem sérülnek.

[9] A felek között a jogvita lényegét az képezte, hogy a jogszabályban előírt kötelezettség megalapozta-e működési engedély módosítását. Az eljárás bírósága ezért szükségesnek találta vizsgálni a működési engedéllyel kapcsolatos jogszabályi előírásokat, mert ezek alapján lehetett eldönteni, hogy az alperes a szükséges mértékben eleget tett-e tényállás-tisztázási kötelezettségének.

[10] Összességében arra a megállapításra jutott, hogy a működési engedélynek nem a jogszabályi előírásokat, hanem a jogszabályoknak és szakmai követelményeknek való megfelelés tényét kell rögzítenie, hogy a működési engedélyből egyértelműen kiderüljön, hogy az egészségügyi szolgáltató jogosult az adott szakma, illetve az azon belüli tevékenységek gyakorlására.

[11] Az egészségügyi szolgáltatás gyakorlásának általános feltételeiről, valamint a működési engedélyezési eljárásról szóló 96/2003. (VII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet.) 11. § (2) bekezdés k) pontja az ügyeleti rendszerben való közreműködés „tényének” rögzítését írja elő a működési engedélyben. Ez az előírás a törvényszék álláspontja szerint azt jelenti, hogy amennyiben az egészségügyi szolgáltató – értelemszerűen az OMSZ-szal kötött szerződés megkötését, illetve az egyéb jogszabályi és szakmai feltételek igazolását követően – ténylegesen részt vesz az ügyeleti szolgálat ellátásában, úgy ezt a tény – kérelemre vagy hivatalból – rögzíteni szükséges a működési engedélyben.

[12] Az alperes azon érvelésével kapcsolatban, mely szerint a háziorvosi ügyeleti ellátás nem tartozik a háziorvosi szakma alá, és ezért nem kellett vizsgálnia jelen eljárásában a minimumfeltételek teljesítését, rögzítette, hogy az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendelet (a továbbiakban: EüM rendelet) 2. számú mellékletében csak háziorvosi ellátás (kód1) szakma szerepel, nincsen külön „háziorvosi ügyeleti ellátás” szakma.

[13] Hangsúlyozta továbbá, hogy a háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet 4. § (2) bekezdés e) pontja is a háziorvosi feladatkörbe tartozó tevékenységek között sorolja fel az ügyeleti szolgálatban való részvételt.

[14] Mindebből megállapította, hogy az ügyelet ellátása egyike a háziorvosi szakmán belüli tevékenységeknek, így a Korm. rendelet 11. § (1) bekezdéséből következően a működési engedély kiadása során külön vizsgálni kell az ezen tevékenységgel kapcsolatos követelményeknek való megfelelést.

[15] Jogsabálysértően járt el ezért az alperes, amikor kizárólag az ügyeleti rendszerben való közreműködést előíró jogszabályi rendelkezés alapján módosította a felperes működési engedélyét. Elmulasztotta a tényállás tisztázását arra vonatkozóan, hogy a felperes esetében az ügyeletben való közreműködéssel kapcsolatban előírt jogszabályi és szakmai feltételek ténylegesen teljesülnek-e, a felperes valóban közreműködik-e az ügyeletben.

[16] Az elsőfokú bíróság hangsúlyozta, hogy attól, hogy létezik olyan jogszabályi előírás, amely szerint a háziorvosoknak és a házi gyermekorvosoknak közre kell működniük az OMSZ által szervezett központi ügyeletben, nem következik, hogy ezt az előírást a működési engedélyben rögzíteni kellene, különösen nem azon célból, hogy a hatóság lehetőséget teremtsen az engedélytől való eltérő működésre hivatkozással szankció kiszabására.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[17] Az alperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az eljárt bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[18] Állította, a jogerős ítélet sérti az Alaptörvény 28. cikkét, az ESzCsM rendelet 15. § (1), (6), (8a)-(8c) bekezdését, a Korm. rendelet 7. § (2) bekezdését, 11. § (2) bekezdés k) pontját, 14. § (1) bekezdését, a Kp. 2. § (1)-(2) bekezdését, (4) bekezdését, 84. § (2) bekezdését és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. § (4)-(5) bekezdéseiben foglaltakat.

[19] A joggyakorlat egységének biztosítása érdekében szükségesnek tartotta a Kúria állásfoglalását figyelemmel arra, hogy az egyes törvényszékek érdemben azonos tényállás mellett országosan eltérő döntéseket hoztak.

[20] Kifejtette, hogy nem ért egyet a bíróság jogértelmezésével és vitatja az annak alapján levont téves következtetéseit. A támadott ítélet indokolása hiányos. Nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy miért mellőzte a védiratban foglalt védekezést.

[21] A jog külön szakmaként ismeri el a központi ügyeletet, illetve a háziorvosi ellátást az EüM rendelet 2. számú melléklete értelmében. Az alapellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató esetében a működési engedélyt a járási/kerületi hivatalok, míg az OMSZ által működtetett háziorvosi és házi gyermekorvosi ügyeleti ellátásra vonatkozó engedélyt a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ (a továbbiakban: NNGYK) adja ki. A tárgyi ügyben a módosított működési engedélyben azonban a módosítást követően sincs szakmaként megjelölve a központi ügyeleti ellátás, a felperes működési engedélye változatlanul a kód1 szakmakódú háziorvosi ellátásra szól.

[22] A Korm. rendelet 11. § (2) bekezdés k) pontja értelmében a háziorvosi működési engedélyének mindösszesen az ügyeleti, készenléti rendszerben való közreműködés tényét szükséges tartalmaznia. Az alperes ezt tüntette fel határozatával, mégpedig kifejezetten az NNGYK, mint szakmai irányító szerv iránymutatása alapján. Döntésével tehát nem terjesztette ki a felperes működési engedélyét egy másik, új, külön szakmakóddal rendelkező központi ügyeleti szakmára.

[23] Határozata jogszabályi előírásoknak tett eleget, az új kötelezettséget a felperes részére nem keletkeztetett.

[24] Mint közigazgatási hatóság az Ákr. 2. § (1) bekezdése szerint jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét gyakorolva, rendeltetésszerűen járt el. Eljárása során általános útmutatást kapott a felettes szervtől, amelytől eltérnie nem volt lehetősége.

[25] Az ügyeletben való részvételi kötelezettséget nem önmagában a határozata, hanem a megváltozott jogi környezet eredezteti, így a felperes azon nyilatkozata, hogy az OMSZ-szel a szerződést nem kötötte meg, irreleváns és a hatósági eljárás során is az lett volna. Nem hozhatott olyan döntést, hogy a felperes nem vesz részt az ügyeletben, mert azzal az ESzCsM rendelet 15. § (8a) bekezdésében előírtakat sértette volna meg.

[26] Egyidejűleg indítványozta, hogy a Kúria a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 32. § (1) bekezdés a) pontja alapulvételével az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében fontolja meg jogegységi eljárás lefolytatását.

[27] Felülvizsgálati ellenkérelmében a felperes kérte, hogy a Kúria a jogerős ítéletet annak helyes indokai alapján hatályában tartsa fenn. Kiemelte, hogy a gyakorlat nem szétartó, az eljárt bíróságok betartják a Kp. 2. § (4) bekezdését, az egyes ügyek tényállása

ugyanis eltérő. Ellenben az egészségügyi hatóságok figyelmen kívül hagyják a Kfv.37.812/2024/5. számú ítélet elvi tartalmát.

[28] A háziorvosok nem a betegeiket kívánják cserbenhagyni, csak olyan tisztességes feltételekért küzdenek, amely egyaránt szolgálja a megbízhatóságot és a háziorvosok érdekeit is.

Döntés a befogadásról

[29] A Kúria Kfv.III.37.212/2025/2. számú végzésével a felülvizsgálati kérelmet 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

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

[31] 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.

[32] A Kúria megállapította, az alperes felülvizsgálati kérelmében alaptalanul hivatkozott arra, hogy az elsőfokú bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének. Az alperes nem jelölte meg, hogy mely jogi érvét nem értékelte az eljáró bíróság, és a Kúria megítélése szerint a jogerős ítéletből a törvényszék jogszabályokon alapuló meggyőződése kitűnik, az ítélet megfelel a Pp. 346. § (4)-(5) bekezdésében foglalt követelményeknek.

[33] A Kúria mindemellett rámutat, hogy más felperesek ügyében, azonban az ügy érdemében a perbelivel azonos jogkérdésben Kfv.37.120/2025/7., Kfv.37.168/2025/5., Kfv.37.175/2025/5., Kfv.37.153/2025/10., Kfv.37.149/2025/7., Kfv.37.185/2025/6., Kfv.37.198/2025/8. 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 az alábbiakat hangsúlyozza:

[34] 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.

[35] Nem volt vitatott a perben, hogy a felperes részére a Korm.rendelet 11. § (1) bekezdése alapján kiadott működési engedély a háziorvosi ellátásra vonatkozik, a szakmakódja kód1. A működési engedély kiadásakor az egészségügyi államigazgatási szerv kifejezetten e szakmára vonatkozóan ellenőrizte a Korm.rendelet 9. § (1) bekezdés a)-c) pontoknak való megfelelést.

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

[37] 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.

[38] 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.

[39] 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 miniszeri rendeletben meghatározottak szerinti részvétel.

[40] A Kúria Kfv.III.37.812/2024/5. számú határozatában kimondta, hogy a területi ellátási kötelezettséggel működő egészségügyi szolgáltatókat (háziorvosok, házi gyermekorvosok) a 2023. január 1-től hatályos rendelkezések szerint ügyeleti szolgálatban való részvétel kötelezettsége terheli, akár a nevükben ellátást nyújtó háziorvos, akár helyettes orvos útján. Az ügyelet ellátásával, az abban való részvétellel kapcsolatos kötelezettség közvetlenül a jogszabályi rendelkezésekből ered.

[41] 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 kód1 szakmakódú, háziorvosi ellátás szakma a módosítást követően változatlan maradt.

[42] Az alperes a működési engedélyben kötelezően feltüntetendő, ügyeletben való részvételre vonatkozó adat módosításával nem terjesztette ki a felperes működési engedélyét egy másik szakmára, így a módosítást nem kellett, hogy megelőzze a szakmára előírt feltételek vizsgálata.

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

[44] A Kfv.III.37.812/2024/5. számú határozatban elvi érveléssel 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.

[45] Az elsőfokú bíróság mindezek alapján tévesen foglalt állást az ügy fő tárgyáról, ezért a felperes eljárásjogi kifogásait részben tévesen ítélte meg, részben egyáltalán nem bírálta el.

[46] A kifejtettkre 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.

[47] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak a fenti jogértelmezést követve kell a felperes kereseti kérelmét teljes egészében elbírálnia.

[48] A jogegységi eljárás kezdeményezése iránti indítványt a Kúria nem találta alaposnak, figyelemmel arra, hogy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosításához a perbeli esetben nem szükséges jogegységi határozat meghozatala, azt az alsóbb fokú bíróságok eltérő joggyakorlata – a Kúria jelen végzéssel is alátámasztott egységes ítélkezési gyakorlata figyelembevétele mellett – nem indokolja.

A határozat elvi tartalma

[49] *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

[50] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[51] A Kúria a peres felek felülvizsgálati eljárásban felmerült költségének összegét a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a Pp. 81. § (1) és (5) bekezdése, valamint a Kp. 115. § (2) bekezdése és 110. § (3) bekezdése alkalmazásával a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII.9.) IM rendelet 2. § (3) bekezdésének megfelelően az általuk előterjesztett felszámítással egyezően állapította meg.

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

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

Budapest, 2025. június 11.

Kúria
III.Kfv.37.212/2025/7-I.

8

Dr. Sperka Kálmán

a tanács elnöke

Dr. Ujhelyi-Gyurán Ildikó

előadó bíró

Dr. Bérces Nóra

bíró Dr. Farkas Katalin

bíró Dr. Kovács András

bíró