



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI ÉMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-2860/2023. számú ügyben  
egészségügyi ellátással kapcsolatos panasz kivizsgálásának  
elhúzódása tárgyában

(Kapcsolódó ügyek: AJB-522/2023, AJB-1337/2023, AJB-2928/2023, AJB-3452/2023)

*Előadók:*

*dr. Kelemen Dóra*

*dr. Kussinszky Anikó*

*Érintett szerv:*

Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ

Budapest Főváros Kormányhivatala II. kerületi Hivatala Népegészségügyi  
Osztály

2023.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-2860/2023. számú ügyben**

### **Az eljárás megindulása**

A panaszosok beadványaikban előadták, hogy a Nemzeti Népegészségügyi Központ (a továbbiakban: NNK)<sup>1</sup> benyújtott panaszaikkal összefüggésben hosszabb idő elteltével sem kaptak érdemi választ ügyeikben.

Figyelemmel arra, hogy az egészségügyi vonatkozású eljárások, kezelések, terápiák vonatkozásában az elmúlt időszakban több, az NNK hatáskörébe tartozó probléma került hivatalom látókörébe, melyek elsősorban egészségügyi, orvosszakmai háttérű anomáliák, azonban azok panaszként való kezelése nem, vagy jelentős időmúlást követően történt meg, szükségesnek láttam az egyes problémákat egységként kezelve a panaszeljárások tekintetében vizsgálatot folytatni. Így a panaszbeadványok nyomán, illetve az NNK eljárásai kapcsán tapasztalt mulasztások okán felmerült, a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A kapcsolódó ügyek vonatkozásában az Ajbt. 25. § (1) bekezdése alapján az Országos Tisztifőorvos tájékoztatását kértem. Az AJB-3452/2023. számú ügyben a panaszos által rendelkezésemre bocsátott iratok alapján folytattam le a vizsgálatot.

### **Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek**

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”]
- a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*”].

### **Az alkalmazott jogszabályok**

- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.)
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.<sup>2</sup>);
- a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Panasz tv.)
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.)
- az egészségügyi szolgáltatók szakfelügyeletéről szóló 16/2019. (VII. 30.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet)

---

<sup>1</sup> A 333/2023. (VII.20.) Korm. rendelettel a Korány összevonta Nemzeti Népegészségügyi Központot és az OGYÉI-t, ezért 2023. augusztus 1-jei hatállyal a Nemzeti Népegészségügyi Központ új elnevezése Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ (NNGYK).

<sup>2</sup> 2023. 07. 24-től hatályos: a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Panasz tv.)

## A megállapított tényállás

### 1. A panaszbeadványokban előadott körülmények

Az **AJB-522/2023.** számú ügyben a panaszos beszámolt arról, hogy 2022. április 1-én édesanyja gyógykezelésével kapcsolatban panaszt tett az NNK-nál. Ezt követően az NNK 2022. május 12-én kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy a panaszbeadványban foglaltak kivizsgálását megkezdte, az ügyintézési határidőt meghosszabbította, továbbá a kivizsgálás várható befejezéseként 2022. július 31-ét állapította meg. A panaszost jelezte, hogy a panasz kivizsgálásának eredményéről a Hivatalomhoz történő fordulásig (2022. november 11.) nem kapott tájékoztatást.

Az **AJB-1337/2023.** számú ügyben a panaszos 2021 februárjában fordult panasszal a lakóhelye szerint területileg illetékes Kormányhivatal Népegészségügyi Főosztályához, azt kérve, hogy vizsgálják meg a 2021. január 7-én történt egészségügyi ellátásának orvosszakmai megfelelőségét. Később az jutott a panaszos tudomására, hogy beadványát további ügyintézésre áadták az NNK-nak. A panaszos jelezte, hogy ügyével kapcsolatban több mint egy év elteltével sem kapott tájékoztatást.

Az **AJB 2860/2023.** számú ügyben a panaszos 2023. június 27-én kelt beadványában előadta, hogy 2022. november 10-én az NNK-hoz benyújtott, egészségügyi ellátásának kivizsgálására irányuló panaszára több mint fél év elteltével sem kapott visszajelzést. A panaszos Hivatalomhoz fordulása előtt – betegjogi képviselője javaslatára – elektronikus úton érdeklődött a panasz kivizsgálásával kapcsolatban, azonban ezt követően sem kapott tájékoztatást.

Az **AJB-2928/2023.** számú ügyben panaszos arról írt, hogy 2022. november 9-én volt vizsgálaton a Szent Margit Rendelőintézet Reumatológiai Szakrendelésén izületi panaszokkal. Az őt ellátó szakorvos stílusát lekezelőnek és megalázónak érezte. A vizsgálata során fájdalmas nyomáspontok keresése történt, azonban a gyógytornász véleményét és a röntgen eredményét nem értékelte a szakorvos. A szakorvos diagnózisa szerint a panaszos *Fibromyaligiában* szenved, melynek elsődleges oka véleménye szerint szerotonin hiány, ennek kezelésére *Frontin* és *Rheosolon* szedését írta elő. A szakorvosi javallat szerint körülbelül fél évig kellett volna szednie az erős gyógyszereket. Panaszos kifogásolta, hogy az orvos úgy állította fel a diagnózist, hogy azt megelőzően nem kérte a szerotonin szintjének ellenőrzését. Panaszos, mivel nem értett egyet az erős szorongásoldó készítmény (Frontin) alkalmazásával, a szakorvos azonban egyéb alternatívát nem ismertetett gyógymódként, legalább ellenőrizni kívánta, hogy valóban fennáll-e esetében szerotonin hiány, ezért saját költségére azt 2022. november 10-én laborvizsgálattal ellenőriztette. A szerotoninszintje a laborvizsgálat eredménye alapján a referenciatartományban volt, szerotoninhiányt nem mutattak ki. Ekkor panaszos az illetékes egészségügyi államigazgatási szervhez fordult panasszal. A kerületi tisztifőorvos a Pkbt. alapján lefolytatott eljárását követően arról tájékoztatta panaszost, hogy a bekért nyilatkozatok és dokumentáció alapján azt állapította meg, hogy a szakorvos a szakma szabályainak megfelelően járt el, ugyanakkor felhívta az egészségügyi szolgáltató figyelmét arra, hogy a diagnózisok felállításakor a szakorvos a rendelkezésre álló teljes egészségügyi dokumentációt tekintse át. Ezen túl egyéb megállapítást nem tett.

Az **AJB-3452/2023.** számú ügyben a panaszos beszámolt arról, hogy 2021. november 6-án egészségügyi ellátását érintően panaszt tett egy egészségügyi szolgáltató eljárásával kapcsolatban az NNK-nál. 2021. december 9-én a panaszos arról értesült, hogy ügyét előreláthatólag 2022. február 28-áig elbírálják. Tekintettel arra, hogy a megadott határidőig választ nem kapott, 2022. május 30-án elektronikus úton kért tájékoztatást. Tekintettel arra, hogy továbbra sem érkezett válasz, 2022. június 13-án telefonon érdeklődött az NNK-nál, ahol

további türelmét kérték. 2022. december 7-én ismét elektronikus úton, 2023. január 9-én pedig telefonon érdeklődött. 2023. április 11-én ajánlott tértivevényes levél formájában fordult az NNK-hoz. 2023. június 14-én az NNK mellett az Országos Kórházi Főigazgatóságnál is érdeklődött, ahonnan még aznap felhívták telefonon, és arról tájékoztatták, hogy felkeresték az NNK-t és további türelmét kérik. 2023. július 3-án az NNK levelében jelezte a panaszos felé, hogy a határidőt meghosszabbították 2023. július 31-ére. A panaszos végül 2023. július 18-án kapta meg az NNK válaszát.

## 2. Az országos tisztifőorvos válasza az AJB-522/2023-as ügyben

A konkrét eljárás elhúzódásával összefüggésben írt megkeresésben a konkrét ügy alapján, de általánosságban kértem tájékoztatást az országos tisztifőorvostól arra nézve, hogy miben látja az eljárások elhúzódásának fő okait, továbbá hány panaszügy érkezett az NNK-hoz a 2022-ben, valamint arról is, hogy hány fő foglalkozik az NNK-nál a panaszbeadványok ügyintézésével. Végül arról érdeklődtem, hogy amennyiben a szakfelügyelő főorvosok bevonása szükséges, átlagosan milyen határidővel kapják meg az elkészült szakvéleményt.

**2.1** A konkrét ügy tekintetében az országos tisztifőorvos levelében leírta, hogy a beérkezett szakfelügyelői főorvosi vélemény alapján a panasz kivizsgálását 2022. december 19-én lezárták, amely eredményéről a panaszost értesítették. A konkrét panasz kapcsán az országos tisztifőorvos részletezte az ügy elhúzódásának pontos okait. Megerősítette, hogy a panasz 2022. április 1-én, Hivatali Kapun keresztül érkezett be az NNK-hoz. Az ügy az NNK vonatkozó szabályzatának megfelelően 2022. április 4-én került az ügyintézőhöz. Tekintettel arra, hogy „a panasz beérkezésének módja a panaszügyek vonatkozásában szokatlannak minősült”, továbbá esetleges pontosításra lehetőséget adó elérhetőséget nem tartalmazott, az ügyintéző egyeztetés céljából megkísérelte felkutatni a panaszost. 2022. április 28-án telefonon a panaszos pontosította a panaszt. 2022. május 16-án az NNK értesítette a panaszost az ügyintézés megindulásáról, ezt követően a panaszos 2022. május 30-án Hivatali Kapun keresztül írásban is kiegészítette panaszát. 2022. június 3-án az érintett egészségügyi szolgáltató megküldte a betegdokumentációt. 2022. július 7-én az ápolási szakmai kérdések tekintetében szakfelügyelő került felkérésre. Arra tekintettel, hogy a felkért szakértő éppen szabadságát töltötte az ápolási szakmát érintő szakvélemény csak 2022. szeptember 20-án érkezett meg az NNK-hoz. A neurológus szakfelügyelő főorvost 2022. október 6-án kereste meg az ügyintéző, aki egyéb teendőire hivatkozva leghamarabb december folyamán tudta vállalni az ügyben szakmai vélemény adását. Az ügy lezárásához hiányzó szakvélemény végül ennek megfelelően 2022. december 18-án érkezett be.

A konkrét ügy kapcsán az NNK belső vizsgálatot folytatott, amelynek megállapításai alapján az ügyintéző figyelmét felhívták az elektronikus ügyintézés lehetőségére, valamint ezzel kapcsolatosan ismételt képzésre utasították. Továbbá arra is felhívták az ügyintéző figyelmét, hogy **a panaszossal közölt, az ügyintézés határidejét jelző nap eredménytelen leteltéről, annak okáról a panaszost minden esetben, haladéktalanul, írásban tájékoztatni kell.** A panaszvizsgálással foglalkozó ügyintézők figyelmét továbbá felhívták arra, hogy soron kívül jelezni szükséges, amennyiben a felkért szakfelügyelő a szakvéleményt a megadott határidőn belül nem teljesíti. Az országos tisztifőorvos jelezte, hogy a panaszvizsgálásra vonatkozó eljárásrendet áttekintette és annak átdolgozása mellett döntött.

**2.2** Az országos tisztifőorvos a **panaszvizsgálások elhúzódásának fő okait** az alábbiakban összegezte. Kiemelte, hogy az NNK-hoz 2022-benben 359 egészségügyi ellátást érintő panaszbejelentés érkezett, a panaszok kivizsgálásában az NNK Egészségügyi Igazgatási Főosztályán (a továbbiakban: Főosztály) dolgozó 42 főből 14 munkatárs vesz részt, akik egyéb

szakmai, illetve hatósági feladataik ellátása mellett vizsgálják a beérkezett panaszokat és közérdekű bejelentéseket (a továbbiakban együtt: panasz). A Főosztály éves ügyiratforgalma kiemelkedően magas, az ügyiratok száma 2022-ben 27.525 db volt. Az ellátott feladatok és az ügyintézők létszámának aránytalansága mellett a beérkezett panaszok speciális jellege a legfőbb oka annak, hogy a panaszok kivizsgálása a legtöbb esetben elhúzódik.

Az országos tisztifőorvos kiemelte, hogy az Info tv. 3. § 3. pont c) alpontja alapján az egészségügyi állapotra vonatkozó adat különleges adatnak minősül. Az Eütv. vonatkozó rendelkezései szerint az egészségügyi ellátással kapcsolatos kérdések vizsgálatát kizárólag az egészségügyi ellátásban részesült személy, azaz a beteg, vagy annak törvényes képviselője, vagy a beteg által érvényesen meghatalmazott személy kérheti. Az eddigi gyakorlat szerint az egészségügyi ellátásra vonatkozóan e-mailen, illetve postán érkezett, a panaszos által alá nem írt panaszokat az NNK azonosíthatatlan személy által tett panaszként kezelte és a panaszostól kérték a panaszbejelentés megerősítését, illetve más ügyében tett panasz esetén az érintett meghatalmazását, és csak ezen dokumentumok megérkezését követően indították el a bejelentés kivizsgálását.

Hangsúlyozta, hogy a kivizsgálás során az érintett egészségügyi szolgáltató(k)tól be kell kérni az érintett ellátáshoz kapcsolódó egészségügyi dokumentációt, valamint a szolgáltató nyilatkozatát, amely – a megadott 8 napos határidő ellenére – jellemzően több hetes késéssel érkezik meg.

Továbbá szinte valamennyi esetben speciális szaktudással rendelkező szakfelügyelő bevonása szükséges, jellemzően párhuzamos több szakterületet illetően is, annak megállapítása érdekében, hogy az érintett ellátás a szakma szabályai szerint történt-e. A szakfelügyelők gyakorló orvosok és egészségügyi szakemberek, betegellátási feladataik nagymértékben befolyásolják a válaszadás gyorsaságát. *A szakfelügyelő főorvosok az EMMI rendelet 2. számú mellékletében meghatározott megbízási díjat – iratanyag alapján készített szakvélemény adása esetén, bruttó 15.000 Ft-ot – kapnak az elkészített szakvéleményért, amelynek az elkészítésére fordított idő és a díj összege álláspontjuk szerint aránytalan. A szakfelügyelők valamennyien az egészségügyi ellátórendszerben dolgozó aktív szakemberek, akik a betegellátási feladatok mellett véleményezik a részükre megküldött eseteket – egy időben gyakran többet is –, és jelzésük szerint valamennyien a munkahelyükön.* Az NNK több alkalommal is kezdeményezte nyugdíjas egészségügyi dolgozók bevonását a szakfelügyeleti rendszerbe, amely véleménye szerint nagy mértékben gyorsítaná a folyamat részét. Mindezek **miatt a legtöbb esetben nagyon nehéz olyan szakfelügyelőt találni, aki elvállalja, hogy szakvéleményt ad az adott ügyben és gyakran előfordul az is, hogy miután a szakfelügyelő előzetesen vállalta az ügyet, az iratanyag megküldését követően összeférhetlenségre vagy egyéb feladatokra hivatkozással azt visszaadja.** A szakfelügyelő/főorvos(ok) az eddigi gyakorlat szerint 30 napos határidővel kapták meg véleményezésre a beérkezett panaszokat és egészségügyi dokumentációt, az NNK pedig a szakfelügyelői véleményeket átlagosan 3-6 hónap elteltével kapja meg, de több esetben 4-9 hónap múlva érkezik csak meg a kért szakvélemény. A beérkezett szakvélemények sok esetében *nem egyértelműek vagy ellentmondásosak*, amelyek kapcsán a szakvélemények *kiegészítése vagy pontosítása* szükséges. Továbbá amennyiben a panaszbejelentés alapján több szakterület érintett az ügyben, egyszerre több szakma szakfelügyelő főorvosát kéri fel szakvélemény adására, azonban gyakran előfordul az is, hogy a felkért szakfelügyelő kéri vagy javasolja valamely szakterület szakfelügyelőjének bevonását az ügyben, akiktől csak ezt követően tudtak szakvéleményt kérni. **Az NNK-nak a szakfelügyelőkre vonatkozó határidők betartatására jogszabályi lehetősége nincs.**

Az országos tisztifőorvos jelezte továbbá, hogy a panaszok túlnyomó többsége ápolási kifogásokat is tartalmaz, ami az ápolási szakfelügyelet bevonását teszi szükségessé a

kivizsgálásba. Tekintettel arra, hogy *az NNK-ban 2022 januárjáról 2022 júliusáig nem sikerült az országos szakfelügyelői ápoló és az országos vezető ápoló pozíció betöltése*, ápolásszakmai vélemény adására az érintett Kormányhivatal ápolási szakmai felügyeletét kérték fel 30 napos határidő meghatározásával a vélemény adására.

**2.3** Az országos tisztifőorvos a fent megfogalmazottakra tekintettel az alábbi **intézkedéseket tette a panaszvizsgálások** elhúzódásának megakadályozása, valamint az egységes és következetes panaszvizsgálási gyakorlat kialakítása érdekében.

Az elmúlt években több alkalommal *szervezték át a panaszbejelentések kivizsgálásának rendjét, módosították a panaszokra és kivizsgálásukra vonatkozó információkat tartalmazó nyilvántartást, valamint az ellenőrzés rendszerét*. A megtett intézkedések eredménytelensége okán 2022. végén *munkaszervezéssel* intézkedett a hatékonyabb és gyorsabb ügyintézés érdekében, ennek keretében a panaszok kivizsgálásának koordinálására és irányítására kijelölte egy nagy szakmai tapasztalattal és orvosi végzettséggel rendelkező munkatársát, aki közvetlenül az irányítása alatt a Főosztály vezetőjével együttműködve felügyeli a panaszok kivizsgálásának rendjét. Ezt követően a Szervezetirányítási Főosztály bevonásával megkezdtek egy új, *a jogszabályokkal harmonizált panaszkezelési eljárásrend kialakítását, amely kiadását 2023. február végéig tervezték*.

Az új panaszvizsgálási rendet a következő szempontok figyelembevételével állították össze: Amennyiben a panaszos nem írta alá a bejelentést, illetve nem a saját ügyében tett panaszt és nem csatolt meghatalmazást – amely esetek igen gyakoriak –, az nem akadály a panaszvizsgálás elindításának, ilyenkor egyidőben történik a kivizsgálás elindítása és a panaszos részére a tájékoztató, illetve megerősítést kérő levél megküldése.

Az egészségügyi szolgáltatók a jelenlegi 8 napos határidővel ellentétben 5 napot kapnak a dokumentumok és nyilatkozatok megküldésére. A szakfelügyelők pedig a jelenlegi 30 nappal ellentétben, a főszabály szerint 20 napos határidőt kapnak a szakmai vélemény megküldésére, és több szakfelügyelő felkérése esetén együttes és egyeztetett szakmai vélemény kialakítására kérik őket. A panaszlezárásokról szóló tájékoztatásban – az eddigi gyakorlattal ellentétben – nem idézik részletesen a szakfelügyelői vélemény(ek)e)t, egy rövid összefoglaló vélemény ismertetése mellett csak arról tájékoztatják a panaszost, hogy bejelentése jogos volt-e. Végül iratbetekintés keretében biztosítják a panaszos részére a szakfelügyelői vélemény megismerésének lehetőségét.

### **3. Az országos tisztifőorvos válasza az AJB-1337/2023-as ügyben**

A tájékoztatás szerint az elektronikus úton megküldött panaszbejelentés a panaszos egészségügyi ellátásával kapcsolatosan *2021. március 2-án érkezett*. Tekintettel arra, hogy a panaszos ellátása két kórházban történt, az országos tisztifőorvos bekérte az egészségügyi dokumentációkat és nyilatkozatokat. Ezek alapján a szülészeti-nőgyógyászati szakterület szakfelügyelő főorvosát kérték fel annak vizsgálatára, hogy az egészségügyi ellátás az egészségügyi jogszabályok, szakmai irányelvek, protokoll és módszertani levelek alapján történt-e. A felkért szakfelügyelő főorvos szakmai hibát, mulasztást nem állapított meg. A panasz végeredményéről a panaszost *2023. január 30-án tájékoztatták*.

Az országos tisztifőorvos arról is tájékoztattott, hogy a konkrét panasz ügyintézőjét – ismételt mulasztása miatt – felelősségre vonta, és valamennyi ügyintéző figyelmét felhívta arra, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet minden határidő betartására.

#### **4. Az országos tisztifőorvos válasza az AJB-2860/2023-as ügyben**

A válaszadás elmaradásával kapcsolatban 2023. július 3-án kiküldött megkeresésben tájékoztatást kértem az egészségügyi ellátással kapcsolatos panaszbejelentés kivizsgálásának aktuális állásáról, annak esetleges eredményéről, valamint az eljárás elhúzódásának okairól.

Az országos tisztifőorvos 2023. július 31-ei keltezésű levelében megerősítette, hogy a panaszos a részére nyújtott egészségügyi ellátással kapcsolatban 2022. november 10-én panaszt nyújtott be az NNK-hoz. A bejelentés tartalma szerint a beteg több egészségügyi szolgáltatót, illetve több egészségügyi szakterületet is felkeresett panaszával összefüggésben. Figyelemmel a bejelentésben foglaltakra és a panasz összetett jellegére, az NNK-nak a panaszbejelentésben említett valamennyi egészségügyi szolgáltatót szükséges volt megkeresnie a vonatkozó egészségügyi dokumentáció beszerzését illetően. Az országos tisztifőorvos azt is jelezte, hogy a panaszügyben a szükséges nyilatkozatok és dokumentumok beszerzését követően az EMMI rendelet 10. § (1) bekezdésben<sup>3</sup> foglaltak alapján szakfelügyelőt bízott meg a panaszbejelentésben foglaltak vizsgálatára.

Mindezekre tekintettel az elbírálást megalapozó vizsgálat – az eset bonyolultságára tekintettel – harminc napnál hosszabb ideig tart, így a Pkbt. 2. § (2) bekezdésére<sup>4</sup> hivatkozással az ügyintézési határidőt meghosszabbította és a kivizsgálás várható befejezéseként 2023. augusztus 31-ét állapította meg. A meghosszabbított ügyintézési határidő indokairól és a kivizsgálás várható befejezésének időpontjáról a panaszost 2023. július 13-án kelt levelében tájékoztatta.

#### **5. A BFKH II. kerületi Hivatala Népegészségügyi Osztály (Hivatal) eljárása az AJB-2928/2023. számú ügyben**

A vizsgálat során az alábbi kérdésekre vártam választ:

- bekérték-e a Fibromyalgia diagnosztizálásának és kezelésének szakmai protokollját a vizsgálat során;
- vizsgálták-e azt, hogy a lehetséges kezelési alternatívákról tájékoztatta-e a szakorvos a beteget az Eütv. vonatkozó szabálya szerint;
- a beteg tájékoztatását követően a kezelési tervet az Eütv. 15. § (3) bekezdése szerint közösen alakították-e ki.

A tájékoztatás szerint a panaszvizsgálás keretében áttekintették a bejelentés mellékleteként benyújtott betegdokumentációt, valamint a panaszolt egészségügyi szolgáltató vonatkozásában tájékoztatást kértek az ellátással kapcsolatban.

A „Hivatalnál rendelkezésre álló nyilatkozatok, betegdokumentáció alapján, közigazgatási hatósági eljárást megalapozó tény nem került megállapításra, közigazgatási szankció nem került foganatosításra.

A Hivatal a panaszvizsgálás lezárásaként levélben tájékoztatta a panaszolt szolgáltatót, hogy a jövőben különös figyelmet szükséges fordítani a szakorvos által a betegek egészségügyi dokumentációjának teljes körű megismerésére, a diagnózis felállítását megelőzően.”

A konkrét kérdéseimmel kapcsolatban az alábbiakról tájékoztattott:

- A Hivatal nem kérte be a Fibromyalgia diagnosztizálásának és kezelésének szakmai protokollját a vizsgálat során.

<sup>3</sup> A szakfelügyelő szakfelügyeleti feladatai ellátása keretében az átadott iratanyag alapján szakmai véleményt készít, illetve szükség szerint helyszíni ellenőrzést, vizsgálatot végez.

<sup>4</sup> Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és a vizsgálat meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell.

- A Hivatal külön nem vizsgálta, hogy a lehetséges kezelési alternatívákról milyen körben történt tájékoztatás a panaszos részére.
- A panasz eljárás során vizsgált dokumentum, a reumatológiai ambuláns lap tartalmazza a WHO 97500 kódú ergoterápia, felkészítés otthoni életre – tanácsadás ellátás megtörténtét.
- A rendelkezésre álló nyilatkozatokból nem derül ki, hogy a kezelési tervet közösen alakították-e ki, de a panaszos a diagnózist és kezelési tervet elfogadta.
- A kezelési tervet az egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltató alakítja ki, amit a beteg megfelelő tájékoztatáson alapuló beleegyezésével fogad el, mely jelen esetben a Hivatal álláspontja szerint megtörtént.

## **6. Az NNK eljárása az AJB-3452/2023. számú ügyben**

A panaszos 2021. november 6-án elektronikus úton küldte meg panaszát az NNK-hoz. Az NNK 2021. december 7-én kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy az egészségügyi ellátásával kapcsolatos panasz kivizsgálását a Pkbt. szerint megkezdték. Az ügyben érintett egészségügyi szolgáltatókat felkérte a panaszolt egészségügyi ellátással kapcsolatos teljes körű orvosi dokumentáció és nyilatkozat megküldésére. Az NNK jelezte a panaszos felé, hogy a panaszok kivizsgálása az összes vonatkozó körülmény figyelembevételével történik, amely indokolttá teheti több szakfelügyelő főorvos megkeresését is. Az NNK mindezekre tekintettel értesítette a panaszost, hogy az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag 30 napnál hosszabb ideig tart, így a kivizsgálás várható befejezéseként 2022. február 28-át állapította meg, amely az esetleges további teendők miatt még módosulhat.

Az NNK ezt követően 2023. július 3-án kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy a bejelentésében foglaltakra figyelemmel, a körütekintő kivizsgálás és a minél teljesebb kép kialakíthatósága érdekében – az EMMI rendelet vonatkozó rendelkezéseit figyelembe véve – felkérte a humán reprodukciós szakterület szakfelügyelő főorvosát annak vizsgálatára, hogy a panaszos egészségügyi ellátása a hatályos jogszabályok alapján történt-e. Ezzel egyidőben arról is tájékoztatták a panaszost, hogy a szakfelügyelői vélemény még nem állt az NNK rendelkezésére, így a kivizsgálás határidejét ismét meghosszabbította. A panasz kivizsgálás lezárásának várható határidejét ekkor 2023. július 31-ében állapította meg. Az országos tisztifőorvos tájékoztató levelében jelezte továbbá a panaszos felé, hogy az aktív betegellátásban dolgozó független szakfelügyelő főorvosok a szakfelügyelői vélemény elkészítésével jelentősen elmaradtak, az ügyhátralék ledolgozása folyamatban van.

Az NNK végül 2023. július 18-án kelt levelében tájékoztatta a panaszost a panaszbejelentés kivizsgálásának eredményéről. Az NNK a tényállás tisztázásához bekérte az érintett egészségügyi szolgáltatóktól az egészségügyi ellátásra vonatkozó egészségügyi dokumentációk másolatait, továbbá beszerezte a humán reprodukciós szakterület szakfelügyelő főorvosának szakmai véleményét. A panasz kivizsgálás során megállapítást nyert, hogy a sérelmezett egészségügyi szolgáltatóval szemben tett panaszbejelentés nem volt jogos. Az NNK így a panasz kivizsgálását lezárta.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság (ideértve a közszolgáltatót végző szervet is) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy



annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés 1) pontja és a 18. § (2) bekezdésének e) pontja alapján az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak, ezen belül közszolgáltatást végző szervnek minősül – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – a jogszabályban közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet. Az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről szóló 2006. évi CXXXII. törvény 1. § (2) bekezdés b) pontja szerint egészségügyi közszolgáltatásnak minősül a részben vagy egészben a központi költségvetés és az Egészségbiztosítási Alap terhére finanszírozott egészségügyi szolgáltatás.

A fentiek alapján a korábbi ombudsmani gyakorlattal összhangban közszolgáltatást végző szervek körébe tartoznak az egészségügyi intézmények, ideértve az azok vizsgálatára hatáskörrel rendelkező NNK-t és OKFŐ-t is, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

## II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kiemelte, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja, vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alkotmányos elvek értelmezése során irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alaptörvényi rendelkezés nevesíti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybíróági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. *A jogbiztonság nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.* A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tartalmazza a *tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot*, eszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék, illetve a döntéseiket a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Az Alkotmánybíróság szerint a közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy az *alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák* a jogbiztonság követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a *jogegyenlőséggel* is. A megfelelő eljárási garanciák nélküli eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet *az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*. A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, vele szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert maga is mérlegelés eredménye.

### III. A vizsgált ügyek tekintetében

Az alapvető jogok érvényesülése érdekében folytatott ombudsmani eljárásom fókuszát annak vizsgálata képezte, hogy a konkrét esetekben az NNK eljárásainak elhúzódnása a panaszosok alapjogaival összefüggésben okozott-e visszasságot. Mindez összefüggésben áll a betegjogok érvényesíthetőségének azon körülményeivel, melyre alapvetően és elsősorban az a hatóság kapott felhatalmazást, mely eljárásával szakmai kompetenciájával elősegítheti az egészségügyi ellátásokkal kapcsolatos bizalmi deficit megszüntetését.

A 2014. január 1-e és 2023. július 23-a között hatályban lévő Pkbt. 1. § (1) bekezdése rögzítette, hogy az állami szervek a panaszokat e törvény szerint kötelesek elintézni. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése tisztázza, hogy a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. A Panasztörvény 1. § (4) bekezdése szerint panasszal bárki fordulhat a panasszal összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez (a továbbiakban: eljárásra jogosult szerv). A Panasztörvény 2. § (1) bekezdése alapján a panaszt – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított *harminc napon belül kell elbírálni*. A 2. § (2) bekezdése szerint, *ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc nappal hosszabb ideig tart, erről a*

*panaszost – az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell.* Megjegyzendő, hogy valamennyi tárgyalt panasz kivizsgálása a 2023. július 24-e előtt hatályban lévő Pkbt. alá tartozik. A Panasz tv. 55. §-a szerint a hatálybalépésekor folyamatban lévő, Pkbt. szerinti panaszt a Pkbt. – a Panasz tv. hatálybalépését megelőző napon hatályos – rendelkezései szerint kell befejezni, ezen rendelkezés az AJB-2860/2023. számú ügygel összefüggésben releváns, tekintettel arra, hogy az AJB-3452/2023. számú ügy kivizsgálása 2023. július 18-án lezárult, az AJB-2860/2023. számú ügy kivizsgálásának várható időpontja azonban 2023. augusztus 31-ére volt megállapítva.

A Panasz tv. 3. § (2) bekezdése az ügyintézési határidő meghosszabbítása kapcsán egy olyan kiegészítést tesz, hogy **a panasz elintézése az ügyintézési határidő meghosszabbítása esetén sem haladhatja meg a hat hónapot.** Noha a Panasz tv. a korábbinál szigorúbb objektív eljárásbefejezési határidőt állapít meg, azonban az csak a 2023. július 25. után megindult panasz eljárásokra vonatkozik. A Panasz tv. 3. § (3) bekezdése kitér továbbá arra is, hogy **az eljárásra jogosult szerv kapcsolatot tart a panaszossal.**

Az **AJB-522/2023. számú ügyben** a panaszos 2022. április 1-jén nyújtotta be panaszát az NNK-hoz, a Pkbt. szerint az NNK-nak mint az eljárásra jogosult szervnek a panasz beérkezésétől számított harminc napon belül kellett volna elbírálnia azt, illetve a várható határidő megjelölése mellett közölni a panaszossal, amennyiben a kivizsgálás várhatóan ennél több időt vesz igénybe. A panaszost egy alkalommal tájékoztatták, az eljárás során, a panasz benyújtását követő 30 napon túl 2022. május 12-én. Az ekkor megjelölt új határidő (2022. július 31.) eredménytelenül telt el, sőt 2022. november 11-én a Hivatalomhoz való fordulásakor sem tudott a panaszos ügye állásáról. A felkért szakterületek szakfelügyelőinek szakvéleményei két és fél hónap alatt készültek el. A panasz eljárás végül 2023. december 19-én zárult le, ekkor tájékoztatták annak eredményéről panaszost is.

Az **AJB-1337/2023. számú ügyben** a panaszos beadványa 2021. március 2-án érkezett meg az annak kivizsgálására hatáskörrel rendelkező NNK-hoz. A Pkbt. szerint az NNK-nak, mint az eljárásra jogosult szervnek a panasz beérkezésétől számított harminc napon belül kellett volna elbírálnia azt, illetve a várható határidő megjelölése mellett közölni a panaszossal, amennyiben a kivizsgálás várhatóan ennél több időt vesz igénybe. Mindezek ellenére panaszost csak a panasz kivizsgálás befejezéséről tájékoztatták 2023. január 30-án, közel két évvel a panasz benyújtását követően.

Az **AJB-2860/2023. számú ügyben** a panaszos 2022. november 10-én nyújtotta be panaszát az NNK-hoz, a Pkbt. szerint az NNK-nak mint az eljárásra jogosult szervnek a panasz beérkezésétől számított harminc napon belül kellett volna elbírálnia a panaszt. Az NNK 2023. július 31-én kelt Hivatalomnak címzett tájékoztató levelében kiemelte, hogy panasz összetett jellegű, így a panaszost 2023. július 13-án kelt levelében tájékoztatta az ügyintézési határidő meghosszabbításának tényéről, indokairól és a kivizsgálás várható befejezésének időpontjáról. A Pkbt. 2. § (2) bekezdése szerint, ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost – az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell. Megállapítható, hogy az NNK a panasz kivizsgálásának megkezdését követően már észlelhette, hogy – amint arra tájékoztatólevelében is hivatkozott – az „eset bonyolultságára tekintettel” az elbírálást megalapozó vizsgálat harminc napnál hosszabb ideig fog tartani, így köteles lett volna a panaszost erről tájékoztatni. Kiemelendő, hogy az NNK csak a 2023. július 3-ai megkeresésemet követően, 2023. július 13-án tájékoztatta a panaszost az eljárás

meghosszabbításáról, az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbítása indokainak megjelölésével. Munkatársam 2023. szeptember 21-én rövid úton tájékozódott azzal kapcsolatosan, hogy a panaszos a kivizsgálás várható befejezéseként megjelölt 2023. augusztus 31-i időpontig megkapta-e a tájékoztatást panaszbejelentésének kivizsgálásával kapcsolatosan. A panaszos arról informálta munkatársamat, hogy az NNK a kitűzött határidőt nem tartotta, és azóta sem kapott további tájékoztatást sem az eljárás esetleges ismételt meghosszabbítása, sem a kivizsgálás eredményének közzétevése kapcsán.

Az **AJB-2928/2023. számú ügyben** a panaszos nem az eljárás elhúzódsát panaszolta, hanem a panasz kivizsgálás metódusát. Kifogásolta, hogy a kivizsgálás során egyáltalán nem vették figyelembe azt a tényt, hogy a kezelőorvos laborvizsgálat nélkül állapított meg nála szerotoninhiányt és rendelt erre vonatkozó gyógyszeres terápiát.

Panaszos tehát nem azt vitatta, hogy az esetében a szakorvos által diagnosztizált Fybromyalgia megbetegedés lehetséges kiváltó oka a szerotoninhiány és annak kezelésére szolgálhat a felírt gyógyszer. Azt kifogásolta, hogy a szakorvos laborvizsgálat elrendelése nélkül jutott arra, hogy esetében szerotoninhiány áll fenn, amelyet ráadásul a panaszos által másnap magánúton, önköltséges formában kért laborvizsgálat nem is erősített meg. Tehát a diagnosztikai folyamat helyességét vitatta elsősorban.

A panasz kivizsgálás során az eljáró egészségügyi államigazgatási szerv nem szerezte be a diagnosztikai folyamat protokollját, nem kért fel szakfelügyelő főorvost annak érdekében, hogy megállapítsa a diagnosztizálás és a gyógyszeres terápia alkalmazásának megfelelőségét, mindezekről a panaszolt egészségügyi szolgáltatót, (nem független szaktudás bevonásával tett nyilatkozata alapján) hozott döntést.

Az egészségügyi államigazgatási szerv arra hívta fel az egészségügyi szolgáltatót, hogy a diagnózis felállításakor a szakorvos a rendelkezésre álló teljes egészségügyi dokumentációt tekintse át, arra azonban a panasz kivizsgálás nem reagált érdemben, hogy a diagnózis felállításának folyamata helyes volt-e, valamint azt a tényt sem értékelte, hogy a diagnózis felállításakor hiányzott a szerotoninhiányt alátámasztó laborvizsgálati lelet.

Az eset kivizsgálásakor hatályos Pkbt. 2. § (4) bekezdése ugyanakkor explicit módon előírja azt, hogy az eljárásra jogosult szervnek a panasz elintézésekor a panaszosnak adott válaszában megfelelő indokolással ellátott írásos tájékoztatást kell adnia a panaszban megfogalmazott kifogással összefüggésben, mind a megtett, mind a mellőzött intézkedéseiről.

Az **AJB-3452/2023. számú ügyben** a panaszos 2021. november 6-án tett panaszt az NNK-nak. Az NNK 2021. december 7-én írt értesítésében arról tájékoztatta a panaszost, hogy az elbírás megalapozó vizsgálat előreláthatólag 30 napnál hosszabb ideig tart, így a kivizsgálásának várható befejezését 2022. február 28-ára állapította meg. Álláspontom szerint az NNK ekkor még a jogszabályoknak megfelelően járt el, tekintettel arra, hogy mivel a panaszt 30 napon belül nem sikerült elbírálni, az ezt követő napon jelezte a panaszos számára az ügyintézési idő meghosszabbításának szükségességét. Az NNK azonban a panasz kivizsgálását nem fejezte be 2022. február 28-áig, sőt a panaszos kezdeményezéseire nem válaszolt – esetenként informálisan kérte a türelmét –, csak 2023. július 3-án küldött értesítésében tájékoztatta a panaszost, hogy az ügyintézési határidőt ismét meghosszabbította. A panasz kivizsgálás lezárásának várható határidejét ekkor 2023. július 31-ében állapította meg, amely határidő végéig, 2023. július 18-án meg is küldte a panaszbejelentés kivizsgálásának eredményét a panaszos számára.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy az

- AJB/522/2023. számú ügyben az, hogy a határidő hosszabbításról 30 napon túl értesítették panaszost, majd a meghosszabbított határidő is eredménytelenül telt el, és a panasz lezárására a főszabály szerint nyitva álló 30 napos határidőt jelentősen meghaladó 8 és fél hónap alatt került sor;
- AJB-1337/2023. számú ügyben a panaszost nem tájékoztatták arról, hogy a panaszvizsgálás meghaladja a 30 napot, és hogy a panasz lezárására a főszabály szerint nyitva álló 30 napot messze meghaladó idő után, közel két év elteltét követően került sor;
- AJB-2860/2023. számú ügyben az NNK 2022. november 10-e és 2023. július 13-a közötti hallgatása, továbbá a kitűzött határidő elmulasztása;
- AJB-2928/2023. számú ügyben az, hogy BFKH II. kerületi Hivatalának Népegészségügyi Osztálya **nem adott teljes körű választ** a panaszos kifogására, valamint külső, független szakértő bevonása nélkül, a panaszolt egészségügyi intézmény nyilatkozata alapján zárta le a panasz kivizsgálását;
- az AJB-3452/2023. számú ügyben az, hogy az NNK **nem tartotta az első meghosszabbított határidőt**, továbbá, hogy az ismételt meghosszabbításról csak 2023. július 3-án értesítette a panaszost,

együttesen és külön-külön is a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

## Összegzés

Tekintettel a vizsgált panaszügyek tényállásának hasonlóságára, a betegek jogai érvényesíthetőségének helyzetével kapcsolatos általános jellegű megállapítások tehetőek.

Összességében megállapítható, hogy a panaszeljárások során kiütköznek mindazon problémák, amelyek korábban az egészségügyi ellátásokat érintő panaszügyek Pkbt.alapján történő kivizsgálásával összefüggésben az AJB-995/2011. számú jelentésben már rögzítésre kerültek.

Amint azt egy másik, AJB-1324/2019. számon kiadott jelentés rögzítette, a Pkbt. alapján lefolytatott panaszvizsgálási eljárás olyan folyamat, amely esetenként egy, az adott ügyben eljáró szerv további lépésének szolgálhat alapjául. Ez a további lépés lehet egy hatósági eljárás megindítása, amely azonban kizárólag az egészségügyi államigazgatási szerv döntésén múlik.

Az AJB-1324/2019. számú jelentés megállapította továbbá, hogy a Pkbt. alapján lefolytatott *közérdekű bejelentések intézése* során (amely a panaszvizsgálásokra is azonos eljárást jelent) a bejelentés intézésének szükséges és elégséges lezárását jelenti – amennyiben az eljáró szerv hatósági eljárás megindításának szükségességét állapítja meg –, ha az eljáró hatóság megnevezése mellett, a hatósági eljárás megindításáról a bejelentőt tájékoztatja. A panaszos a későbbiek során tájékoztatást kérhet a hatósági eljárás eredményéről, a megtett intézkedésekről. Kezdeményezheti az ügyféli jogállásának megállapítását a hatósági ügyben, ez esetben az eljáró szerv az Ákr. szabályai alapján hoz döntést. Fordulhat továbbá az Info tv. 28. § (1) bekezdése szerinti közérdekű adatigénylással az eljáró szervhez, ebben az esetben az Info tv. vonatkozó szabályai alapján dönt a hatóság az igényelt adatok rendelkezésre bocsátásáról.

A Hivatalomhoz beérkező panaszok alapján a korábban már elemzett problémák változatlanul, továbbra is fennállnak. A beadványok (ti. egészségügyi panaszok) kivizsgálása sok esetben elhúzódik, a panasz kivizsgálásának nincs rögzített módszertana, a szakfelügyelő főorvosok bevonása nem következetes, esetenként éppen a panaszolt egészségügyi szolgáltató saját nyilatkozata alapján kerül megállapításra a szakmai szabályok megtartottsága, független szakmai aktor bevonása nélkül. Az eljárásokat követően a panaszosok számára megküldött

tájékoztató levelek számos esetben nem közvetítik az elbíráláskor hatályos panasztörvényben előírt, resztoratív megközelítésmódú konfliktuskezelést. A panasztörvények (mind a régi, mind az új jogszabály) előírása<sup>5</sup> szerint a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell

- a) a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről,
- b) a feltárt hibák okainak megszüntetéséről,
- c) az okozott sérelem orvoslásáról és
- d) indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.

Mindezekről azonban a panaszosok már nem kapnak kielégítő tájékoztatást. Amint azt fentebb rögzítettem, a bejelentés intézésének szükséges és elégséges lezárását jelenti – amennyiben az eljáró szerv hatósági eljárás megindítását indokoltnak látja –, ha az eljáró hatóság megnevezése mellett, a hatósági eljárás megindításáról a bejelentőt tájékoztatja.

A Panasz tv. 3. § (2) bekezdése alapján 2023. július 25-től a panasz eljárás, a panasz elintézésének határideje a főszabály szerinti 30 napos határidő meghosszabbítása esetén sem haladhatja meg a hat hónapot. Az országos tisztifőorvos által ismertetett, az eljárások elhúzódását megakadályozó intézkedések ugyanakkor nem feltétlenül bizonyulnak elegendőnek. Az eljárást lezáró tájékoztató levelek tartalmának további szűkítése a panaszosok elégedetlenségét fokozhatja, végső soron nem szolgálja a panasz eljárásban rejlő lényeges célt: a panasz alapját képező probléma resztoratív szemléletű, minden érintett fél számára megnyugtató megoldását.

Az eljárások elhúzódásának hátterében leggyakrabban a szakfelügyelő főorvosok szakfelügyelői véleménye elkészítésének elhúzódása, illetve azok rendkívül tág határidőben való beérkezése áll. Ezen felül problémát jelent továbbá az, hogy az NNGYK-nál (az NNK jogutódja) országos szinten mindösszesen csupán 14 munkatárs, munkaideje egy részében, más feladatok ellátása mellett foglalkozik a panaszbeadványokkal, valamint, egyes szakfelügyeleti pozíciók betöltése is nehézséget jelent, a szakfelügyeleti munka díjazása pedig alacsony. Az alapvetően humánerőforrás probléma megoldására az országos tisztifőorvos nem tért ki, ugyanakkor a probléma komplexitása miatt azt az országos tisztifőorvos nem is tudja saját hatáskörben orvosolni.

## **Intézkedéseim**

A feltárt alapjogokkal összefüggő visszasság bekövetkezésének megelőzése érdekében

- 1) az Ajb. 32. §-a alapján *felkérem*
  - a) az országos tisztifőorvost, hogy az eljárásai során fordítson kiemelt figyelmet a Panasz tv.-ben részletezett határidőkre vonatkozó garanciális szabályok betartására, továbbá, hogy a 2023. július 25-e előtt indult eljárások során tartsa be a Pkbt. által is előírt elhúzódó ügyintézési határidőről történő tájékoztatási követelményt;
  - b) a BFKH II. kerületi Hivatalának vezetőjét, hogy a Népegészségügyi Osztályhoz érkező panaszra minden abban kifogásolt elemre kiterjedő, indokolással ellátott tájékoztatással válaszoljon, az ehhez szükséges különleges szakismeretet pedig a panaszolt intézménytől független forrásból szerezzze be;

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

---

<sup>5</sup> Panasz tv. 5. § (1) bekezdés