



BEÉRKEZETT

2023 JAN 04.

Ikt.szám: 7-1 / 2023



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	2.Kf.700.096/2022/5.
A felperes:	Dunaújvárosi Víz-, Csatorna- Hőszolgáltató Kft. (2400 Dunaújváros, Építők útja 1.)
A felperes jogi képviselője:	Strausz Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Kovács Péter András) (1148 Budapest, Örs vezér tér 19. 10/42-43.)
Az alperes:	Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 52.)
Az alperes jogi képviselője:	dr. Hoschek Livia kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	energiaügyben indított közigazgatási jogvita elbírálása
A fellebbezést benyújtó fél:	felperes (18. sorszám alatt)
A fellebbezéssel érintett eljárás:	Fővárosi Törvényszék 103.K.704.451/2021/16. számú ítélete

Í T É L E T:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 50.000 (ötvenezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes az alperes által kiadott működési engedéllyel rendelkezett Dunaújváros területén távhőszolgáltatói tevékenység ellátására. A Dunaújváros Megyei Jogú Város Polgármestere a 2021. május 10. napján érkezett levelében tájékoztatta az alperest, hogy Dunaújváros Megyei Jogú Város Közgyűlése 410/2021. (IV.30.) számú határozata alapján 2021. június 30. napjával a felperessel a dunaújvárosi távhőellátó közművek működtetésére 2023. évig megkötött üzemeltetési-vállalkozási szerződését felmondta.

- [2] E felmondás alapján a hivatalból indított eljárását lezárva az alperes a keresettel támadott H 1579/2021. számú határozatával a felperes távhőszolgáltatói működési engedélyét 2021. július 1. napjától visszavonta. Indokolásában rögzítette, hogy az önkormányzat mellett a Dunaújvárosi Vagyonkezelő Zrt. is felmondással élt. A felmondás hatására a felperes elvesztette hozzáférését a távhőszolgáltatás megvalósításához szükséges távhővezeték-hálózathoz, ugyanakkor az engedélye szerint joga és kötelezettsége lenne a távhőszolgáltatás ellátása. Mivel a felperes nincsen abban a helyzetben, hogy az engedélyében meghatározott módon folytassa a távhőszolgáltatói tevékenységét, és ez a távhőellátás jelentős zavarát idézheti elő, a – a Tszt. 20. § (5) és (6) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel – a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdése alapján engedélyét visszavonta. A felmondásokról a felperes a működési engedélyben foglaltak sérelmével nem tájékoztatta, valamint a (feltehetően 2021.) április 26. napján kelt 1233/2021. számú határozatában megállapította a felperes – a támadott határozatban nem megjelölt – jogsértő magatartását, és felhívta az attól való későbbi tartózkodástól, így az engedélye visszavonásának a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerint is helye volt.
- [3] Az alperes jelen perrel nem érintett H 1578/2021. számú határozatával 2021. július 1. napjától Dunaújváros távhőszolgáltatásának ellátására a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 20. § (4) bekezdése alapján az MVM Oroszlányi Távhőtermelő és Szolgáltató Zrt.-t jelölte ki.

A felperes keresete, az alperes védirata

- [4] A felperes keresetében – eljárási és anyagi jogi jogsértéseket egyaránt megjelölve – a határozat megsemmisítését kérte. Kifejtette, hogy a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti feltételek nem álltak fenn. Hivatkozott e körben a Kúria BH2021. 55. számon közzétett Kf.II.37.841/2019/10. számú ítéletében foglaltakra.
- [5] Az alperes a védiratában a kereset elutasítását kérte. Érvelése szerint az engedély visszavonása a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdéseinek egymásra ható együttes értelmezésén alapult, azonban a felperes a H 1233/2021. számú határozat szerinti felhívás ellenére sem tartózkodott a jogsértő magatartástól, és ezzel alapját adta az engedélye visszavonásának a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerint is. Rámutatott továbbá a Kúria Kf.III.37.351/2017/8. számú eseti döntésének és a jelen perbeli határozatnak a tényállásbeli különbségeire.

Az elsőfokú bíróság ítélete

- [6] Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. Indokolásában rögzítette, hogy a felperes eljárási kifogásai alaptalanok, továbbá, hogy a Kúria a Kf.II.37.841/2019/10. számú döntésében a Kfv.III.37.351/2017/8. számú ítéletében kimondottakat tartotta fenn és erősítette meg. Az alperesi határozat anyagi jogi szempontú vizsgálata körében megállapította, hogy az alperes az engedély visszavonását – elsődlegesen a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdés relációjára, másodlagosan a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerint a felmondás közlésének jogsértő elmulasztására alapozta. A Tszt. 20. § (1) bekezdése részletezi a működési engedély visszavonásának eseteit, azonban nem teljesült a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontjának azon feltétele, hogy kötelezettségszegés előtt az alperes a felperest a kötelezettség teljesítésére külön felhívta, a felmondás tényéről való tájékoztatás elmaradása pedig a működési engedély visszavonásának jogszerű indoka nem lehet.

- [7] A Tszt. 20. § (2) bekezdése az engedély visszavonása esetére, azzal egyidejűleg követeli meg az új engedély kiadását vagy új engedélyes kijelölését, tehát a (2) bekezdés az (1) bekezdés a) és b) pontjaiban, valamint (1a) bekezdésében szabályozott visszavonás eseteivel van kapcsolatban. A Tszt. 20. § (4) bekezdése – mely a távhőellátás jelentős zavarának lehetősége esetén más engedélyes kijelölésének a megfontolását biztosítja az alperes számára – a Tszt. 20. § (3) bekezdésével van összefüggésben. Amennyiben tehát az alperes a távhőszolgáltatói működési engedélyt a Tszt. 20. § (1) bekezdésében foglalt valamely feltételre alapítottan visszavonja, a (2) bekezdése alapján új engedélyest kell kijelölnie vagy új engedélyt kell kiadnia. Ehhez képest további rendelkezés a (4) bekezdésben az, ha a távhőellátás jelentős zavarának lehetősége mutatkozik, más engedélyes is kijelölhető a korábbi mellett, tehát egyidejűleg több engedélyes is lehet az adott távhőszolgáltató rendszeren. Ezáltal a Tszt. 20. § (4) bekezdése az engedély visszavonására az (1) bekezdésben rögzítetteken túl további jogcímet nem hoz létre.
- [8] Mivel az alperes az engedély visszavonását kizárólag a Tszt. 20. § (1) bekezdésére alapíthatta volna jogszerűen, szükséges lett volna a Kf.II.37.841/2019/10. számú döntésben foglalt elvi tartalom szerinti követelmények megtartottságának vizsgálata, azaz a ténylegesen fennálló objektív körülmények értékelésével lehet megállapítani, hogy az engedélyes eleget tesz-e vagy sem a törvényben, illetve működési engedélyben előírt kötelezettségeinek. Ennek körében értékelni kellett volna a távhővagyonhoz való hozzáférés biztosítottságát, a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges személyi feltételek és az ahhoz kapcsolódó munkáltatói jogok fennállását. Azonban az alperes a Tszt. (2) és (4) bekezdésére alapított téves jogértelmezése folytán elmulasztotta a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontjába foglalt feltételek vizsgálatát. Rámutatott, hogy az alperesi jogértelmezés a jogorvoslati jog kiüresítéséhez is vezetne, hiszen amennyiben a Tszt. 20. § (4) bekezdése szerinti kijelölési lehetőséggel élve egy másik engedélyes kijelölését tartalmazó határozatot hoz, amely az engedélyes által keresethőségi jog hiányában nem vitatható, ugyanakkor a Tszt. 20. § (2) bekezdése szerint a visszavonásra jogcímet teremt, ez nem biztosított valós jogorvoslatot az ily módon visszavonással sújtott engedélyes számára. Mindezekre tekintettel az alperes határozatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. Iránymutatásában előírta, hogy az alperes a megismételt eljárásban a felperes működési engedélyének visszavonását a Tszt. 20. § (1) bekezdésére alapítottan indokolja, és a Kf.II.37.841/2019/10. számú egyedi döntésben részletezett objektív szempontokat tegye a vizsgálata tárgyává, a tényállást ebben a szükséges és releváns körben tárja fel.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

- [9] Az elsőfokú ítélettel szemben az alperes terjesztett elő – a tárgyaláson pontosított – fellebbezést, melyben elsődlegesen az ítélet megváltoztatásával a kereset elutasítását, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.
- [10] Eljárási kifogásai körében előadta, hogy az elsőfokú bíróság megsértette a Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016 évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. § (4) és (5) bekezdését, valamint a Kp. 85. § (2) bekezdését, mert iratellenesen állapította meg a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kötelezettség teljesítésére történő felhívás hiányát, mivel határozatának 35. pontjában rögzítette a felhívás megtörténtét. Megsértette továbbá a Pp. 346. § (5), valamint a Kp. 85. § (2) bekezdéseit, amikor ítélete indokolásában – a védiratban és az alperesi nyilatkozatokban foglalt érvelés

ellenére – nem tért ki a Tszt. 20. § (6) bekezdésének a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdésével összefüggésben történő értelmezésére. Kifogásolta, hogy a Pp. 346. § (5) bekezdésének sérelmével az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg, hogy jelen perbeli ügyben a Kf.II.37.841/2019/10. számú eseti döntés alkalmazandó, mivel a BH2021. 55. számon közzétett döntés a perbeli üggyől eltérő tényálláson és jogalapon nyugodott. A döntés jelen perbeli ügyben nem a Tszt. 20. § (1) bekezdése kógens normáján, hanem mérlegelést engedő jogkörben a Tszt. 20. § (4) bekezdésén alapult. Eltérés, hogy a múlt eseményeinek kezelése helyett jelen ügyben a jövőre nézve kellett az ellátásbiztonságot megteremteni; valamint, hogy az eseti döntéssel érintett ügyben azonnali hatályú felmondással az önkormányzat már visszavette birtokába a távhőszolgáltatást szolgáló létesítményeket, így a távhőszolgáltató már birtokon kívül volt, addig jelen ügyben a határozathozatalkor még nem hatályosult a felmondás és felperes még birtokon belül volt. Az elsőfokú bíróság téves jogi álláspontjából fakadóan tévesen írt elő a megismételt eljárásra vonatkozó iránymutatást is.

[11] Anyagi jogszabálysértésként jelölte meg, hogy az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti felhívási kötelezettség tartalmát, mivel a rendelkezés a „kötelezettségeinek” fordulatot használja, így ebből és a fokozatosság követelményéből következik, hogy a felhívásban szereplő, valamint a visszavonás alapjául szolgáló kötelezettségszegésnek egymással nem kell szoros összefüggésben állnia. A határozat alapjául szolgáló kötelezettségszegés a felmondás bejelentésének elmulasztása volt, ezért a jogszerű állapot helyreállítására irányuló felhívás nem is volt lehetséges.

[12] Helytelen a Tszt. 20. § (1) bekezdés alkalmazása körében nevesített objektív indokok alperesi vizsgálatának hiánya miatti jogkövetkezmény alkalmazása, mert döntését nem a Tszt. 20. § (1) bekezdése alapján hozta meg. Tévesen jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a Tszt. 20. § (4) bekezdésében szereplő jogcímen eleve nem is hozható engedélyt visszavonó döntés, így a döntés indokai sem lehetnek helyesek. Az elsőfokú bíróság a Tszt. 12. § (3) bekezdésében, 4. § (1) bekezdés af) pontjában, 20. § (2), (4) és (6) bekezdéseiben, valamint a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény végrehajtásáról szóló 157/2005. (VIII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 6/A. § (2) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva állapította meg azt, hogy kizárólag a Tszt. 20. § (1) bekezdésére alapozva lehet engedélyt visszavonni. Ez esetben kiüresedne a Tszt. 20. § (4) bekezdésében foglalt kijelölés. A jelentős zavar bekövetkeztének valószínűsége is elegendő ahhoz, hogy a Tszt. 20. § (4) bekezdése alapján mérlegeléssel az ellátási zavar megelőzése érdekében döntést hozzon. A Tszt. 20. § (2) bekezdésében a jogalkotó szorosán összefűzi a visszavonást a kijelöléssel, a két intézkedés kölcsönösen feltételezi egymást, természetes egységet alkot. A jogalkotó a Tszt. 20. § (6) bekezdésben sem tesz különbséget a 20. § (2) vagy (4) bekezdések szerinti kijelölt engedélyesek között, a korábbi engedélyesre ugyanazt a kötelezettséget telepíti, feltételezi az engedély visszavonását. Az engedély visszavonását azért sem kizárólag a Tszt. 20. § (1) bekezdésére lehet jogszerűen alapítani, mert a Tszt. 12. § (3) bekezdése és a Vhr. 6/A. § (2) bekezdése szabályozza, hogy mikor köteles az engedélyes kezdeményezni működési engedélyének visszavonását.

[13] Az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a Tszt. 20. § (3) és (4) bekezdésének tartalmát, azok egymáshoz való viszonyát. Csak a Tszt. a (4) bekezdés tartalmazza a „zavar” szót, és nem azonos a (3) bekezdésben szereplő „távhőtermelő létesítmény, vagy az engedélyköteles tevékenység megszüntetésével kapcsolatos eljárás” a (4) bekezdés második fordulatába foglalt esetkörrel. A folyamatos ellátás önmagában nem jelentheti e két esetkör azonosságát, mivel az előbbi a Tszt. 4. § a) pont ac), ad) és af) alpontjai, valamint 12. § (3)-(4) bekezdései alapján kérelemre indul, míg az utóbbi hivatalból eljárást jelent.

- [14] Az elsőfokú bíróság a Tsztv. 2. §-ának és 6. § (1) bekezdésének, a Vhr. 8. § (3) bekezdésének, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § (1) bekezdés 20. pontjának sérelmével tévesen jutott arra a következtetésre, hogy egyidejűleg több engedélyes is lehet az adott távhőszolgáltató rendszeren. Egy település egyetlen távhőrendszerén csak egyetlen távhőszolgáltatói engedélyes rendelkezhet engedéllyel és végezhet távhőszolgáltatói tevékenységet, amely különbözik a távhőtermelői tevékenységtől. Az azonos távhőrendszeren távhőszolgáltatást végző szolgáltatók egyidejű működése ellentétes a Tsztv. azon alapelveivel, mint az ellátás biztonsága és folyamatossága, a felhasználói érdekek védelme, a távhőszolgáltatás gazdaságos és energiatakarékos végzésének követelménye; lehetetlenné tenné a Tsztv. 18. §-a és 37. §-a szerinti kötelezettségek teljesítését és a felelős személyének megállapíthatóságát. Ugyanígy tévesen értelmezte a Tsztv. 20. § (4) bekezdését akként, az itt említett zavar csak ideiglenes lehet, és az engedélyes működése visszaállítható, mert ez a rendelkezés szövegéből nem olvasható ki.
- [15] Az engedély visszavonásának Tsztv. 20. § (1) bekezdésen kívüli esetben való alkalmazása a jogorvoslati jog kiüresedéséhez sem vezet, mivel a felperes a hatósági eljárás során eljárási jogait gyakorolhatta, és a határozat a visszavonás körülményeit és indokait részletesen tartalmazza. Az elsőfokú bíróság téves jogértelmezése mentén előállhat az a helyzet, hogy képes kijelölni a Tsztv. 20. § (4) bekezdése alapján mást az ellátásra, ugyanakkor a Tsztv. 20. § (1) bekezdés alapján nem képes az engedélyt visszavonni, ezáltal több engedélyes lesz egy rendszeren. Ez esetben a kijelölésre vonatkozó döntést az engedélyes visszavonó határozat hiányában nem tudja támadni, nem tud jogorvoslattal élni.
- [16] A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Előadta, hogy nem valós az alperes állítása, miszerint előzetesen felhívta a jogsértő magatartástól való tartózkodásra, mivel a hivatkozott eljárást az alperes nem tette a jelen ügy alapját képező eljárása részévé. Az engedély visszavonása az alperesnek azon a semmilyen ténybeli alapon nem nyugvó álláspontján alapszik, hogy a felmondás ténye önmagában működési zavar bekövetkezését okozhatja. A Tsztv. 20. § (4) bekezdésben foglalt kijelölés nem ad egyben alapot az engedély visszavonásra. A Tsztv. 20. § (1) bekezdése szerint az engedély visszavonására objektív körülményekre tekintettel megállapított tényállás alapján kerülhet sor, amely tényeket az alperes pedig nem is vizsgálta.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

- [17] A fellebbezés – az alábbiak szerint – megalapozatlan.
- [18] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet a Kp. 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között bírálta felül. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében helyesen hívta fel a döntéséhez irányadó, releváns jogszabályokat, és azok alapján jogszerű döntést hozott, döntésével – annak helyes indokai alapján – a másodfokú bíróság – elsőként az eljárásjogi, majd ennek alapossága hiányában az anyagi jogi fellebbezési érveket vizsgálva – az alábbiak szerint egyetértett.
- [19] Az alperes határozatában utalt arra, hogy a határozat alapjául szolgáló felmondásokról történő tudomásszerzését megelőzően kelt 1233/2021. számú határozatában megállapította a felperes valamely jogsértő magatartását, és felhívta az attól való későbbi tartózkodástól, azonban nem hivatkozott arra, hogy ezen felhívása bármilyen összefüggésben állna a működési engedélyt

visszavonó határozatában a felperes terhére rótt mulasztással, jelesül, hogy a felmondásokról a felperes a működési engedélyben foglaltak sérelmével nem adott számára tájékoztatás. Sőt, a fellebbezésének 16. pontjában éppen azzal érvel, hogy a felhívásban megjelölt és a működési engedély visszavonása alapjául szolgáló kötelezettségszegésnek nem is kell azonosnak lenniük. Ezen érveléssel szemben a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja alapján az alperes csak akkor vonja (vonhatja) vissza a működési engedélyt, ha az engedélyes a felsorolt jogi normákban vagy a működési engedélyben előírt kötelezettségeinek az alperes „erre irányuló felhívása ellenére” nem tesz eleget. Ebből következően a felhívásban megjelölt és a visszavonás alapjául szolgáló kötelezettségszegésnek vagy kötelezettségszegéseknek azonosnak kell lenniük. Tehát az elsőfokú bíróság nem iratellenesen állapította meg a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kötelezettség teljesítésére történő felhívás hiányát, így a Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 346. § (4) és (5) bekezdéseit, valamint a Kp. 85. § (2) bekezdését sem sérthette meg.

- [20] Az elsőfokú bíróság indokolási kötelezettsége a Pp. 346. § (5) bekezdése alapján az ítélete alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések megjelölésére és azok értelmezésére szorítkozott, amelynek maradéktalanul eleget tett, nem volt feladata a saját jogértelmezésének kifejtése mellett az alperesi értelmezés részletekbe menő cáfolata. Az Alkotmánybíróság 30/2014. (IX. 30.) AB határozatának [89] bekezdésében rögzítette, hogy „A bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása. A jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata.” Ezáltal a Pp. 346. § (5) bekezdésének sérelme nem állapítható meg, és jogértelmezési kérdésről lévén szó a Kp. 85. § (2) bekezdésének sérelme fel sem merülhet.
- [21] Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése szerint a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét. Ezen feladatából adódóan – elsősorban jogegységi panasz ügyekben – többször értelmezte a Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 346. § (5) bekezdésében rögzített jogkérdésben való eltéréssel összefüggésben az ügyazonosság kritériumait, amely összetett jogfogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni az összehasonlított bírói döntésekben alkalmazott, a jogegységi panasz szempontjából releváns jogszabályok egyezőségét, a jogértelmezésnél értékelendő tények lényegi hasonlóságát [Jpe.II.60.018/2022/6.]. Ez ugyan nem követeli meg a teljes tényállásbeli – azonosságot, de az érintett határozatoknak az általuk elbírált tény, – és jogkérdésekre vonatkozó lényegi összevethetőségét igen. Ezt, a nem teljes tényállási azonosságot és lényegi összevethetőséget fejtette ki a Kúria a Jpe.I.60.005/2021. számú határozatában az ügyazonosság követelményének megfogalmazásával. A Jpe.II.60.027/2021. számú jogegységi határozat szerint a jogegység követelményén belül az az elvárás, hogy ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben /ügyazonosság/ a jogértelmezés is azonos legyen. A másodfokú bíróság minderre a Kúria eseti döntéseinek alkalmazhatóságával összefüggésben utalt, az alábbiak szerint.
- [22] Az alperes fellebbezésében alaptalanul hivatkozott arra, hogy döntése nem a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontján, hanem a Tszt. 20. § (4) bekezdésén alapult, mivel határozatában – miként azt az elsőfokú bíróság helyesen rögzítette – a távhőszolgáltatási engedély visszavonását elsődlegesen a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdés relációjára, másodlagosan a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontjára alapította, amely két jogcímmel kapcsolatos jogszerűségi vizsgálatát az elsőfokú bíróság külön-külön végezte el. A Kfv.III.37.351/2017/8. számú ítélet alapul vételével a Kf.II.37.841/2019/10. számú eseti döntésében a Kúria a Tszt. 20. § (1)

bekezdés a) pontját értelmezve az engedély visszavonásának ténybeli feltételeit írta körül. Az alperesi határozatban elsődleges, valamint másodlagos jelleggel megjelölt visszavonási jogcímek vizsgálata során az eseti döntés a Tsz. 20. § (4) bekezdése értelmezésénél valóban nem vehető figyelembe, mivel jogszabályi egyezőség nincs. Ezzel szemben a Tsz. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti jogcímen alapuló engedély visszavonása vizsgálata során a releváns jogszabályi rendelkezés egyezik, valamint az elbírált tény- és jogkérdésre vonatkozó lényegi összevethetőség is megállapítható. Az ítélkezési gyakorlat által a teljes tényállási azonosság helyett megkövetelt lényegi összevethetőséget biztosítja, hogy a működési engedély visszavonására került sor, és a kereseti hivatkozás szerint az annak alapjául szolgáló objektív körülmények nem álltak fenn. Mindebből következően az alperes a Pp. 346. § (5) bekezdésének sérelmére sikerrel nem hivatkozhatott. Az alperes azon kifogásának helyessége, hogy az elsőfokú bíróság által a megismételt eljárásra előírt iránymutatás „alaptalan”, az anyagi jogi sérelemre adott másodfokú ítéleti álláspont függvénye, ezért azt a másodfokú bíróság a releváns anyagi jogszabályok értelmezésével összefüggésben vizsgálta.

- [23] Az ítélőtábla az anyagi jogi jogszabálysértések vizsgálatára áttérve rögzíti, hogy a közigazgatási jogvita során a felek álláspontja alapvetően a Tsz. 20. §-ában megfogalmazott rendelkezések értelmezésének kérdésében tért el egymástól, amely jogértelmezési kérdésekre az elsőfokú bíróság adekvát és helyes válaszokat adott. Az említett és az alperesi határozat meghozataláig többször újraszabályozott szakasz értelmezése során a bíróságnak az Alaptörvény R) és 28. cikkeiben előírtakra kell figyelemmel lennie, nem szem elől tévesztve a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésében és (3) bekezdés a) és d) pontjaiban, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) 2. §-ában, 3. § (1) bekezdésében és 44. § (3) bekezdésében szereplő, a jogalkotóhoz, illetve a jogszabályszerkesztőhöz címzett szabályokat.
- [24] A másodfokú bíróság számára – jogi álláspontja kialakításához, a tételes ágazati jogszabályokon túl – segítséget jelentett a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjának 2020.El.II.JGY.E.1. számú véleménye az Alaptörvény 28. cikkének gyakorlatban történő alkalmazásáról is. A Kúriának a bírósági gyakorlatból levont főbb következtetési szerint az Alaptörvény R) cikke és 28. cikke az Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezést teszi első helyre a bírói jogértelmezésre vonatkozóan, a különböző értelmezési módszerek közötti konkurencia esetén az Alaptörvény dönti el az elsőbbséget; az Alaptörvény 28. cikke a normatartalomhoz kötöttséget nem oldja fel, a bíróság az Alaptörvény 28. cikke alapján nem alkothat jogot, a joghézag kitöltésére ez az alaptörvényi szabály nem nyújt lehetőséget; nem lehet contra legem értelmezésre vezető következtetésre jutni, az értelmezés alapja mindig a jogszabály nyelvtani tartalma kell legyen, erre „ültethetők rá” az értelmezési módszerek, a pozitív joggal szemben álló értelmezés a bírói gyakorlatban megengedhetetlen; végül a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatok útján a Kúria joggyakorlat-egységesítő tevékenysége az alsóbb fokú bíróságok felé a felülvizsgálati eljárás során (illetve a másodfokú eljárásban) hozott döntésekben is megjelenik, ha valamely, az Alaptörvény 28. cikkét érintő értelmezés bekerül a Kúria döntésébe, annak azzal a tartalommal kell érvényesülnie a későbbiekben.
- [25] A másodfokú bíróság álláspontja szerint az alperes határozati indokolásában és fellebbezési érvelésében egyaránt eloldotta magát a Tsz. 20. §-ában rögzített normatív szöveg nyelvtani értelmétől. Az elsőfokú bíróság helyesen értelmezte a Tsz. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerinti felhívási kötelezettség tartalmát, mivel a jelen ítélet [19] bekezdésében kifejtettek értelmében a felhívásban megjelölt és a visszavonás alapjául szolgáló kötelezettségzegésnek vagy kötelezettségzegéseknek azonosnak kell lenniük. A rendelkezés „kötelezettségeinek”

fordulatában használt többes szám pusztán annyit jelent, hogy az engedélyesnek valamennyi kötelezettségét teljesítenie kell; a fokozatosság követelménye pedig a tartalmilag egymásra épülő felhívás kiadásában, majd engedély visszavonásában ölt testet. A fellebbezési állítással szemben a felmondások bejelentésére történő felhívás kiadása, és ezen bejelentés felhívásra történő megtétele lehetséges lett volna. Mivel az alperes a felperest a felmondások bejelentésére nem hívta fel, ezért vele szemben a Tszt. 20. § (1) bekezdés a) pontja alapján a felmondás bejelentésének elmulasztása miatt az engedély visszavonásának jogkövetkezményét sem alkalmazhatta.

[26] Azt is helyesen állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy a Tszt. 20. § (4) bekezdése a szakasz egyetlen más rendelkezésével összefüggésben sem teremt jogcímet a távhőszolgáltatási engedély visszavonására. Abból kell kiindulni, hogy a Jat. és Jszt. jelen ítélet [23] bekezdésben említett rendelkezéseit konkretizáló Jszt. 44. § (3) bekezdése alapján a jogszabály szerkezeti egységét képező szakasz rendeltetésénél fogva az egymással szorosan összefüggő szabályokat tartalmazza, amelyek az Alaptörvény R) és 28. cikkei értelmében nem csak kötelezőek, de az egyes bekezdések egymásra tekintettel is a józan észnek és a közjónak megfelelő gazdaságos célt szolgálnak. A Tszt. 20. §-át megelőző alcímnél, valamint a Tszt. 20. § (2)-(6) bekezdéseinél fogva a jogalkotó szándéka a folyamatos és biztonságos távhőellátás garantálása volt, amelyért az alperes, valamint az általa kiadott engedély jogosultja, illetve a kijelölt engedélyes viselik a felelősséget. A Tszt. 20. § (1) bekezdés bevezető rendelkezésének két külön fordulata alapján az engedély visszavonása történhet kérelemre, valamint hivatalból is, amelynek megfelelően rendelkezik a szakasz többi rendelkezése is. Amennyiben az engedélyt az (1) bekezdés alapján kérelemre vagy hivatalból visszavonják, a (2) bekezdés értelmében, ha van megfelelő kérelem, új engedélyt kell kiadni, ha nincs új engedélyest kell kijelölni; a (3) bekezdés alapján a korábbi engedélyes az átmeneti időszakban is köteles az ellátás biztosítására; míg az (5)-(6) bekezdések az engedélyesek közötti átadás-átvétel szabályait rögzítik. Ezen a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalomba illeszkedik a Tszt. 20. § (4) bekezdésének második fordulata is, miszerint az alperes, „ha az engedélyben foglalt tevékenységet nem az engedélyben meghatározott módon folytatják és az a távhőellátás jelentős zavarát idézheti elő, a folyamatos ellátásra más engedélyest is kijelölhet.”

[27] A másodfokú bíróság egyetért az alperes álláspontjával, hogy a Tszt. 20. § (4) bekezdésének második fordulata a hatósági kockázatértékeléstől függően közbelépési lehetőséget teremt az alperes számára, hogy a távhőellátás jelentős zavarának veszélye esetén beavatkozzon, aki „a folyamatos ellátásra más engedélyest is kijelölhet”. Az alperes téves rendszertani és logikai jogértelmezése folytán abban hibázott, hogy a normaszöveg nyelvtani tartalmától elrugaszkodva ezen rendelkezés alapján nem csak más engedélyest jelölt ki, hanem a fennálló távhőszolgáltatói engedélyes engedélyét is visszavonta, holott a jogszabályi rendelkezés ezen utóbbi lehetőségre még csak utalást sem tartalmaz. A Tszt. diszkréciótól függően alkalmazható 20. § (4) bekezdése a működési engedély visszavonását nem szabályozza, a Tszt. kógens 20. § (1) bekezdése alkalmazásának mellőzését nem teszi lehetővé. A Tszt. (1) bekezdés a) pontja és (4) bekezdése egymásra épülő szabályai szerint, amennyiben az engedélyes az engedélyben foglalt tevékenységet nem az engedélyben meghatározott módon folytatja és az a távhőellátás jelentős zavarát idézheti elő, és az alperes a folyamatos ellátásra más engedélyest is kijelölt, ebben az esetben az (1) bekezdés a) pontja alapján beáll az a jogszabályban előírt kötelezettsége, hogy az eredeti engedélyest kötelezettségeinek teljesítésére hívja fel, és annak eredménytelensége esetén a működési engedélyt vonja vissza. A (2) és a (4) bekezdés közötti különbség az, hogy a (2) bekezdésbe foglalt főszabály alapján a működési engedély visszavonását követően kötelező új engedély kiadása vagy új engedélyes

kijelölése, míg a (4) bekezdésben a (2) bekezdéshez képest meghatározott kivételszabály szerint a jelentős zavar elhárítása érdekében az engedélyes kijelölése az engedély esetleges visszavonását megelőzi. Ekkor a folyamatos távhőellátás érdekében – az elsőfokú bíróság helyes értelmezése szerint – jogilag több engedélyes is lehet ugyanazon tevékenységre; ideiglenes különválnak a jogi- és a ténybeli helyzet. A kijelölt engedélyes felelős az ellátásért, és a távhőrendszer átvételéért és működtetésért; míg a korábbi engedélyes engedélyének fennmaradása attól függ, hogy képes-e kötelezettségeinek eleget tenni, ha nem, az engedély visszavonása nem mellőzhető. Tehát a Tszt. 20. § (2) és (4) bekezdése között az alperes által állított összefüggés nincs, mindkét bekezdés a Tszt. 20. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel alkalmazandó. A Tszt. 20. § (6) bekezdésének első fordulata pedig egyszerűen arra utal, hogy létezhet új engedéllyel (kérelemre) rendelkező engedélyes, valamint a főszabály vagy a kivételszabály szerint kijelölt engedélyes.

- [28] Nem releváns az alperes azon érvelése, miszerint kérelemre mely jogcímen lehet még a Tszt. 20. § (1) bekezdésén kívüli jogcímen visszavonni a működési engedélyt, mert döntését nem vitatottan hivatalbóli eljárásnak eredményeképpen, és nem a távhőszolgáltató tevékenységével felhagyó felperes kérelmére hozta meg. Jogi álláspontja annyiban helyes, miszerint a Tsztv. 2. §-ának, 6. § (1) bekezdésének, a Vhr. 8. § (3) bekezdésének, valamint a Möt. 13. § (1) bekezdés 20. pontjának olyan értelmet tulajdonít, hogy a konkrét műszaki lehetőségek befolyásolják azt, hogy egy település egyetlen műszaki egységet képező távhőrendszerén csak egyetlen távhőszolgáltatói engedélyes működhet ténylegesen, főszabályként számára adható ki engedély, de ezen rendelkezések a tipikus élethelyzetet, a távhőellátási tevékenység kérelemre történő engedélyezését veszik alapul. Ettől különbözik a jelentős zavar elhárítását a Tszt. alapelveinek megfelelően biztosító, a Tszt. 20. § (4) bekezdése szerinti atipikus élethelyzetet ideiglenes módon rendező, a távhőszolgáltatás folyamatosságát a jogi helyzet tisztázásáig biztosító kivételszabálya.
- [29] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és XXVIII. cikk (7) bekezdéseinek az a hatósági eljárás és döntés eljárás felel meg, amelyben az engedély visszavonásának Tszt. 20. §-ában meghatározott konjunktív jogszabályi feltételei teljesülnek, a működési engedély visszavonásának okai tényszerűek, az engedélyes számára megismerhetőek, valamint bíróság előtt mind ténybeli, mind jogalapon vitathatóak. Ennél fogva helyesen állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy az alperes határozatában megjelenő jogértelmezés a jogorvoslati jog kiüresítéséhez vezet, mivel önmagában egy engedélyes kijelölése nem teremt az alperes számára jogalapot a fennálló működési engedély visszavonására.
- [30] Az alperes a dunaújvárosi távhőellátó közművek működtetésére 2023. évig megkötött üzemeltetési-vállalkozási szerződés felmondására figyelemmel – a távhőellátás folyamatosságának biztosítása érdekében – hivatalból indított eljárást a felperessel szemben, azonban téves jogi álláspontja miatt ezen eljárását jogszerűen befejezni nem tudta. Ugyanakkor az elsőfokú bíróságnak a Kp. 89. § (1) bekezdésénél fogva nem volt lehetősége a jogszabálysértő határozat megsemmisítésének mellőzésére, sem a Kp. 90. § (1) bekezdésében írt jogszabályi- és ténybeli feltételek hiánya miatt a jogvita tárgyát képező közigazgatási cselekmény megváltoztatására, így a hivatalból indult hatósági eljárás lezárására. Ekként a Kp. 86. § (4) bekezdése alapján – az irányadó ítélkezési gyakorlatra figyelemmel – adott iránymutatást a megismételt eljárás lefolytatására vonatkozóan. Mindezek szerint az ügyben releváns tényállásra és alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekre, továbbá irányadó ítélkezési gyakorlatra tekintettel jogszerűen határozta meg az alperes vizsgálódásának kereteit, és a távhőszolgáltatási engedély esetleges visszavonásának alapjául szolgáló határozat indokolásának irányát.

- [31] Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla Kp. 109. § (1) bekezdése alkalmazásával az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [32] A másodfokú bíróság a Kp. 99. § (3) bekezdése értelmében a 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a pervesztes alperest a felperes másodfokú eljárásban felmerült perköltségének megfizetésére, amelynek mértékét a Pp. 81. § (1)-(2) bekezdéseire, 82. § (3) bekezdésére, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2) és (5), valamint 4/A. § (1) bekezdéseire figyelemmel állapította meg, melynek során a felperes által jogszabályi utalással felszámított költség összegét az ügy bonyolultságára, a benyújtott fellebbezési ellenkérelem elkészítésének munka- és időigényére, valamint a tárgyalás időtartamára tekintettel a felszámított összeggel arányban állónak ítélte.
- [33] Az alperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján személyes illetékmentes, ezért a fellebbezési eljárási illetéket a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 95. § (1) bekezdés c) pontjára és a Pp. 102. § (6) bekezdésére figyelemmel az állam viseli.
- [34] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2022. november 9.

dr. Szőke Mária s.k.
a tanács elnöke

dr. Bendli Attila József s.k.
előadó bíró

dr. Németh Andrea s.k.
bíró