



**A Kúria
Jogegységi Tanácsának
határozata**

Az ügy száma: Jpe.II.60.006/2026/9.

A felperes: a felperes neve
(a felperes címe)

A felperes képviselője: Dr. Papp P. Gábor Ügyvédi Iroda
(a felperes képviselőjének címe,
eljáró ügyvéd: Dr. Papp P. Gábor)

Az alperes: Nógrád Vármegyei Kormányhivatal
(az alperes címe)

Az alperes képviselője: Dr. Muzsnay Ágnes kamarai jogtanácsos

A per tárgya: építési ügyben indult közigazgatási jogvita

A jogegységi panaszt benyújtó fél: a felperes

A jogegységi panasszal támadott határozat: Kfv.37.499/2025/7. számú ítélet

Rendelkező rész

A Kúria a felperes jogegységi panaszát elutasítja.

Indokolás

A jogegységi panasz alapjául szolgáló tényállás

[1] Egy, a perben nem álló egyesület ifjúsági szállóépület és kültéri medence építési munkáira építési engedélyt kapott. Az alperes az ingatlanon 2023. március 21. napján tartott helyszíni ellenőrzés alapján megállapította, hogy a perbeli ingatlannak a szomszédos ingatlannal közös telekhatárán építési engedély nélkül 1,27-5,5 méter közötti magasságú, részben támfalként, részben tömör kerítésként funkcionáló zsalukő betonfal épült. Az alperes a 2023. április 12. napján kelt NO/ETDR-EPFO/350-6/2023. számú végzésével (a továbbiakban: közigazgatási végzés) a felperest mint az ingatlan tulajdonosát a zsalukőfalra vonatkozóan fennmaradási engedély iránti kérelem, valamint a támfalhoz készült statikai

vélemény benyújtására hívta fel. A végzés rendelkező része tartalmazta azt a tájékoztatást is, hogy ha a felperes a szabálytalan állapotot megszünteti, a fennmaradási engedélyezési eljárás lefolytatására okot adó körülmény megszűnik, továbbá, hogy ha az építető a megállapított teljesítési határidőig az építési engedély nélkül épített építményre vonatkozó fennmaradás iránti kérelmét az építésügyi hatósághoz nem nyújtja be, a szabálytalan állapot megszüntetése érdekében az építetőt a szabálytalanul megépített építmény elbontására kötelezi. A felperes a közigazgatási végzés ellen pert indított. Keresetét a Budapest Környéki Törvényszék a 2024. február 19. napján kelt, 2.K.701.088/2023/29. számú ítéletével elutasította. A felperes felülvizsgálati kérelmének befogadását a Kúria a Kfv.37.298/2024/2. számú végzésével megtagadta.

[2] Az alperes 2024. június 11. napján és 2024. augusztus 6. napján helyszíni szemlét tartott, amelyeken azt állapította meg, hogy a zsalukőfalak továbbra is a felmérési helyen, hosszban, magasságban állnak, fennmaradási engedély iránti kérelmet az előírt határidőben nem nyújtottak be, ezért a 2024. augusztus 13. napján kelt, NO/ETDR-EPFO/39-30/2024. számú határozatával a felperest mint az ingatlan tulajdonosát – a határozat véglegessé válásától számított három hónapos határidővel – a jogszerűtlenül és szabálytalanul kivitelezett zsalukőfalak lebontására kötelezte.

[3] A felperes keresetében elsődlegesen az alperes határozata jogszabálysértő voltának megállapítását és annak megsemmisítését, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Azt állította – többek között –, hogy az alperes megsértette a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 96. §-át és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 82. § (1) bekezdését, mert ugyanazon közigazgatási tevékenység jogszerűségének a vizsgálatára nem indíthatott volna új eljárást. Hivatkozott a „*ne bis in idem*” elvére, mert álláspontja szerint az alperes ugyanazon jogalapon indított új eljárást vele szemben, mint amelyben korábban érdemben döntött.

[4] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. A támfal jogszerűségének kérdésében a Budapest Környéki Törvényszék 2.K.701.088/2023/29. számú ítéletével döntött. Előadta, hogy jelen ügyben nem kettős szankcióról van szó, hanem most került abba helyzetbe, hogy az önkéntes teljesítés elmaradása miatt bontásra kötelezze a felperest.

[5] Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével a felperes keresetét elutasította. Nem fogadta el a felperes „*ne bis in idem*” elvének és a Kp. 96. §-ának (anyagi jogerőhatás) megsértésére vonatkozó előadását, mert az alperes külön rendelkezett a fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására való felhívásról, amelynek a felperes nem tett eleget, és ezt követően a perbeli határozatban rendelkezett a bontásról. Ez nem jelent kétszeres értékelést, mivel a perbeli határozatban az alperes azt „értékelte”, hogy a felperes nem tett eleget a kérelem benyújtásának. Rámutatott, hogy a felperes a támfal jogszerűségét ebben az eljárásban már nem vitathatta. A jogerős ítélet szerint az alperes a bontást elrendelő határozat meghozatala során nem a zsalukőfal jogszerűségét, hanem csak azt vizsgálta, hogy a felperes benyújtotta-e a fennmaradási engedély iránti kérelmét, ezért a felperesnek a támfal jogszerűsége körében előadott érveit az elsőfokú bíróság nem vizsgálta, mert azt a korábbi bírósági eljárásban már elbírálták.

[6] A felperes felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az alperes határozatának megsemmisítését, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az alperes határozatának hatályon kívül helyezését, harmadlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára utasítását, negyedlegesen a jogerős ítélet megváltoztatását, az alperes határozatának megsemmisítését, ötödlegesen a jogerős ítélet megváltoztatását és az alperes határozatának megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.

[7] Felülvizsgálati kérelmében többek között állította, hogy a bíróság két szankciós jellegű döntést hozott, amely a „*ne bis in idem*” elvét és az anyagi jogerőhatást sérti, mert álláspontja szerint az alperesnek csak akkor lett volna lehetősége a bontásról külön döntést hozni, ha nem hívja fel őt fennmaradási kérelem és statikai terv benyújtására, és nem állapítja meg a támfalépítés jogszerűtlenségét. A hatóság azzal, hogy jogkövetkezményként fennmaradási engedély benyújtására hívta fel a felperest, lezárta az ügyet, ezért az alperesnek az Ákr. 82. § (1) bekezdése és a Kp. 96. §-a alapján nincs lehetősége az ügyben új eljárást kezdeményezni és a bontásról dönten. E körben hivatkozott a Kúria Kfv.38.417/2019/7. számú, valamint Kfv.37.983/2019/10. számú határozataira is, amelyekkel az ügyazonosságot abban látta, hogy mindkét ügyben az ügydöntő határozat (döntés) meghozatala után hoztak egy második határozatot is, vagyis mindkét ügyben két szankciót tartalmazó határozat született ugyanazon ügyben, illetve hogy a jogerős (bírósági) döntés nem vizsgálható felül egy új eljárás keretében a „*ne bis in idem*” elv alapján, mivel a jogerős döntés *res iudicata*t eredményez. Jelen ügyben pedig az alperes egy végleges (jogerős) hatósági döntést és bírósági ítéletet vizsgált felül, illetve egészített ki egy új eljárás keretében.

[8] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében – annak ténybeli és jogi megalapozottságára hivatkozva – a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Értelmetlennek tartotta a felperes „*ne bis in idem*” elvre vonatkozó hivatkozásait. A megépült zsalukőfalak fennmaradásának feltételei nem állnak fenn, a felperes arra fennmaradási engedélyt nem kért, és a szabálytalan állapotot sem szüntette meg, ennek jogkövetkezményeit kellett levonnia.

A Kúria jogegységi panasszal támadott határozata

[9] A Kúria a Kfv.37.499/2025/7. számú ítéletével (a továbbiakban: támadott határozat) a Budapest Környéki Törvényszék 107.K.701.761/2024/9. számú ítéletét hatályában fenntartotta.

[10] Hangsúlyozta, hogy a közigazgatási jogvita tárgyát a bontást elrendelő határozat jogszerűsége képezte, így a felperes azon előadásait, amelyek a zsalukőfalra vonatkozó fennmaradási engedély iránti kérelem, valamint a támfalhoz készült statikai vélemény benyújtására kötelező döntésre vonatkoztak, nem értékelhette. Kifejtette a felperes anyagi jogerőhatással és a kétszeres értékelés tilalmával összefüggő hivatkozásaival kapcsolatban, hogy az Alkotmánybíróság a 8/2017. (IV. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: AB határozat) részletesen vizsgálta Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) B) cikk (1) bekezdéséből, a XXVIII. cikk (6) bekezdéséből, a jogbiztonság elvéből, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmából eredő alkotmányos követelményt. Kiemelte, hogy a következetes gyakorlata szerint a büntetőjogi gyökerű

alkotmányos alapelveknek érvényesülniük kell az olyan – más jogágba sorolt – eljárások tekintetében is, amelyek valamely jogellenes magatartás szankcionálására irányulnak és preventív, valamint represszív jellegű jogkövetkezmény alkalmazásával zárulnak {Indokolás [26]}. Továbbá arra is rámutatott, hogy a „*ne bis in idem*” elve egyfelől alapjogi rendelkezés az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlásával szemben, másfelől pedig a jogbiztonság érvényesülésének érdekében működő szabály, hiszen garantálja az érdemi bírósági döntések végleges jellegét. Az Alkotmánybíróság a határozata [28]-[30] bekezdéseiben az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Unió Bírósága döntései nyomán azt is leszögezte, hogy az ugyanazon cselekmény fogalma alatt a történeti tényállás azonosságát kell érteni, függetlenül a jogi minősítéstől és a védett jogi tárgytól. Végül összefoglalóan azt is kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése tekintetében egy eljárás abban az esetben büntető jellegű, ha valamely természetes személy által megvalósított cselekmény miatti felelősségre vonásra irányul, amennyiben az eljárás során alkalmazandó jogkövetkezmény büntetésnek minősül, azaz – célját és hatását tekintve – megtorló jellegű és prevenciót szolgáló joghátrány {Összefoglalóan: Kfv.38.417/2019/7., Indokolás [15]-[17]}.

[11] A jelen perben a felülvizsgálat tárgyát képező bontásra kötelező határozat nem olyan büntetőjogi szankció jellegű jogkövetkezmény, amely esetén a „*ne bis in idem*” elve alkalmazandó és figyelembe veendő volna, mert az alperes perbeli határozatában kizárólag azt értékelte, hogy a felperes eleget tett-e a telekhatárhoz létesített jogszerűtlenül és szabálytalanul kivitelezett zsalukőfalra vonatkozóan fennmaradási engedély iránti kérelem, illetőleg a támfalhoz készült statikai vélemény benyújtására vonatkozó felhívásának vagy sem.

[12] A jelen pert megelőző eljárásnak nem volt tárgya a támfal építésének jogszerűsége, e körben az alperes határozata megállapítást sem tartalmazott. Vagyis az alperes határozatában nem az építési tevékenység jogszerűsége kérdésében foglalt állást, hanem kizárólag annak következményét vonta le, hogy a felperes nem terjesztett elő fennmaradási engedélyt és az építményt más módon sem tette szabályossá (a támfalat nem bontotta el). Ez pedig azt is jelenti, hogy a két hatósági döntés tárgya is más volt, fel sem merülhet, hogy ugyanazt a felperesi cselekvőséget értékelte volna az alperes vagy éppen az elsőfokú bíróság.

[13] Valótlanul állította a felperes azt is, hogy az ügyben már hoztak érdemi döntést, mert az alperes korábbi fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására felhívó végzése nem volt érdemi döntés, arra csak a perbeli, szabálytalan építési tevékenységgel létesített támfal elbontását elrendelő határozattal került sor. Ha a felperes eleget tett volna az alperes végzésének és előterjesztette volna a fennmaradási engedély iránti kérelmét, akkor az alperesnek arról is érdemben kellett volna döntenie. Rámutatott, hogy az alperes fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására felhívó végzése szankciót és más jogkövetkezményt nem tartalmazott, de rendelkező részében már figyelmeztette a felperest, hogy ha a felhívásának nem tesz eleget, akkor a támfal elbontását el fogja rendelni. Ezzel a közigazgatási végzéssel szemben indított közigazgatási perben a bíróság a felperes keresetét jogerősen elutasította, vagyis a felperesnek alappal kellett arra számítania, hogy a kilátásba helyezett jogkövetkezményről az alperes rendelkezni fog.

[14] Mindezekre figyelemmel úgy foglalt állást, hogy az építési hatóság fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására felhívó végzése és az alperes támfal bontását elrendelő

határozata nem ugyanazon cselekményre vonatkozott, ezért a felperes alaptalanul hivatkozott a „*ne bis in idem*” elv megsértésére.

[15] A Kp. 96. §-át állító jogsértés kapcsán kifejtette, hogy a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy az építési hatóság fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására felhívó végzése és az alperes határozata ugyanaz a közigazgatási cselekmény-e. Ennek eredményeként megállapította, hogy a felperes hivatkozásával ellentétben a jelen közigazgatási per és a Budapest Környéki Törvényszék 2024. február 19. napján kelt 2.K.701.088/2023/29. számú ítéletével elbírált közigazgatási jogvita tárgya más egyedi döntés volt.

A jogegységi panasz és az ellenérdekű fél nyilatkozata

[16] A felperes (a továbbiakban: panaszos) a jogegységi panaszát a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 41/B. § (1) és (2) bekezdésére, a Kúria közzétett joggyakorlatától – azaz a felülvizsgálati kérelemben is hivatkozott Kfv.38.417/2019/7. és Kfv.37.983/2019/10. számú határozataitól, valamint először csak a jogegységi panaszban megjelölt Kfv.37.366/2023/7. számú határozattól – való eltérésre hivatkozva terjesztette elő, kérve elsődlegesen a támadott határozat hatályon kívül helyezését, és a Kúria új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását, másodlagosan a támadott határozat és a jogerős ítélet – az alperes határozatára is kiterjedő – hatályon kívül helyezését.

[17] A Kúria Kfv.38.417/2019/7. számú határozatával összefüggésben – idézve annak [19]-[20], [23], [27]-[28] bekezdéseit – állította, hogy a referenciahatározatban foglaltak szerint, ha a bíróság a közigazgatási döntést megsemmisíti, ugyanazon jogsértésért nem lehetséges újabb eljárás megindításával jogkövetkezményt alkalmazni, ebből pedig – álláspontja szerint – egyenesen következik, hogy a *ne bis in idem* elv szempontjából nem az egyedi döntésnek van jelentősége, szemben a Kúriának a támadott határozatban megjelenő álláspontjával. A *ne bis in idem* elv tekintetében ugyanis annak van jelentősége, hogy büntető jellegű jogkövetkezmény kiszabására azonos jogsértővel szemben ugyanazon jogellenes cselekmény miatt kerül sor. A referenciahatározatban foglaltak alapján arra hivatkozott, hogy nem annak van tehát jelentősége, hogy az alperes ugyanazért a jogellenességért egy másik határozatban állapít meg jogkövetkezményt, hanem a jogellenes cselekménynek. Kifejtette, hogy abban is eltérés van ettől a referenciahatározattól, hogy a Kúria támadott határozata szerint nem sérül a felperes tisztességes eljáráshoz való joga és jogbiztonság elve annak következtében, hogy az alperes két külön határozatban állapította meg a jogszerűtlenséget és a bontást, illetve, hogy egy ügyben a jogalapról és a további jogkövetkezményről két külön döntést hoztak, illetve hogy a gyakorlatban a felperessel szemben két jogkövetkezményt (a támfal jogszerűtlenségét, illetve bontást) állapítottak meg két külön döntésben. Ugyanakkor kifejtette azt is, hogy a közigazgatási végzés az ügy érdemében hozott döntésnek minősült, mivel hátrányos jogkövetkezményt tartalmazott a támfal jogszerűtlenségének megállapításával. Ezért mivel „a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűsége tárgyában jogerős döntést hozott, úgy az ítélet jogereje kizárja, hogy a hatóság ugyanezen jogsértésért hivatalból újabb eljárást indítson és jogkövetkezményeket alkalmazzon” {Kfv.38.417/2019/7., Indokolás [28]}.

[18] A Kfv.38.417/2019/7. számú határozat kapcsán az ügyazonosság – álláspontja szerint – abban áll, hogy mind a referenciahatározat, mind a támadott határozat alapjául szolgáló ügyben az első határozatban megállapították a jogalapot és jogkövetkezményt (tiltás, illetve fennmaradási engedély benyújtására való felhívás), és ezt követően ugyanezen jogalap alapján hozták meg a következő, második represszív jogkövetkezményt tartalmazó határozatot.

[19] A Kúria Kfv.37.983/2019/10. számú határozatából részletesen idézte annak [13], [15], [24]-[36] bekezdéseit. A panaszos a referenciahatározattól való eltérést mindezek alapján abban látta, hogy szerinte a támadott határozatban a Kúria úgy foglalt állást, hogy egy ügyben az ügyszankciót tartalmazó határozat (döntés) meghozatala után születhet még egy represszív jogkövetkezményeket tartalmazó határozat, vagyis nemcsak két érdemi határozat, hanem két szankciót tartalmazó érdemi közigazgatási határozat is születhet ugyanazon ügyben, és az első határozat nem szünteti meg az adott ügyben a közigazgatási hatóság hatáskörét, illetve a második határozat nem sérti a *ne bis in idem* elvet. Továbbá a panaszos szerint ez azt is jelenti, hogy a támadott határozatban foglaltak alapján az alaphatározat tartalma kiegészíthető, illetve felülírható egy következő határozattal. Ennek alapján a panaszos úgy látta, hogy a Kúria a támadott határozatban az anyagi jogerő intézményét figyelmen kívül hagyta – szemben a referenciahatározat [35] bekezdésével, amely szerint „ugyanazon végleges határozattal lezárt ügyben, változatlan tényállás és jogi szabályozás mellett nem lehet újabb – más jogkövetkezményt is alkalmazó – határozatot hozni”. Eltérés van abban is – érvelése szerint –, hogy a támadott határozat szerint lehetséges oly módon meghozni egy határozatot, hogy az első határozat tartalmazza a jogalapot, és ezután ezen véglegesen megállapított jogalap alapján az alperes a második határozatban további jogkövetkezményt alkalmaz – holott ezt a referenciahatározat [35] bekezdésében kifejtett elvi tartalom tilalmazza.

[20] A Kfv.37.983/2019/10. számú határozat kapcsán arra hivatkozott, hogy ügyazonosság annak okán áll fenn a két ügy között, hogy mindkét ügyben az ügyszankciót tartalmazó határozat (döntés) meghozatala után született egy második határozat is, vagyis mindkét ügyben két szankciót tartalmazó határozat született ugyanazon ügyben, illetve mindkét döntésnek ugyanaz a jogalapja. Továbbá amiatt, hogy az alperes az első határozatban megállapította a jogellenességet, és ezért a második határozatban megállapított jogkövetkezmény jogosságát a felperes nem tudja vitatni.

[21] A Kfv.37.366/2023/7. számú határozatból részletesen idézte annak [36]-[58] bekezdéseit, majd különösen az [55] bekezdésből levont következtetése szerint a referenciahatározattól való eltérés abban áll, hogy a Kúria a támadott határozatban úgy ítélte meg, hogy a *ne bis in idem* elv szempontjából annak van jelentősége, hogy egy külön egyedi döntés született, és nem annak, hogy ezen egyedi döntés ugyanazon a tényálláson alapult.

[22] Érvelése szerint a Kfv.37.366/2023/7. számú határozathoz képest abban is eltérés van, hogy míg a támadott határozatban foglaltak szerint nem büntetőjogi szankció jellegű jogkövetkezmény a bontásra kötelezés, mert annak van jelentősége, hogy a felperes eleget tett-e egy felhívásnak vagy sem, addig a referenciahatározat szerint annak megítélése során, hogy egy jogkövetkezmény szankciós jellegű-e vagy sem, annak van jelentősége, hogy a szankció büntetésként és/vagy elrettentésként szolgál-e, így a Kúria a represszív jogkövetkezmény fogalmát eltérően értelmezte.

[23] A panaszos szerint az is eltérés, hogy a Kúria a támadott határozatban és a Kfv.37.366/2023/7. számú határozatban más kritériumok alapján minősítette, hogy mit tekint büntetőjogi szankciónak.

[24] A Kfv.37.366/2023/7. számú határozat kapcsán az ügyazonosság – álláspontja szerint – egyrészt abban áll, hogy „a Kúria más kritériumok alapján minősíti, hogy mit tekint büntetőjogi szankciónak, mint a Kfv.III.37.366/2023/7. számú végzésben”. Másrészt arra is hivatkozott, hogy a fennmaradási engedély benyújtására felhívó végzés is jogellenes állapot kiküszöbölésére szolgál, mellyel kapcsolatban kiemelte, hogy a fennmaradási engedély megadásával egyidejűleg bírságot kell kiszabni kötelezően, a bontás pedig szintén egy jogellenes állapot kiküszöbölésére szolgál, ezért mindkettő represszív jellegűnek minősül, hiszen mindkét jogkövetkezmény büntetésként és elrettentésként funkcionál.

[25] A panaszos részletesen kifejtette, hogy a kúriai határozatoktól való eltérés miatt a támadott határozat megsértette az Ákr. 82. § (1) bekezdését, a Kp. 96. §-át, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1), (6) és (7) bekezdését, az Ákr. 1. §-át, 2. § (1)-(2) bekezdéseit, 112. § (1) bekezdését és 114. § (1) bekezdését.

[26] Az alperes a jogegységi panaszra tett nyilatkozatában annak elutasítását indítványozta. Hangsúlyozta, hogy a fennmaradási engedélykérelem benyújtására való felhívás egy lehetőség volt a felperes számára, hogy az általa elkövetett építési szabálytalanságot legalizálhassa a szabálytalanság megszüntetésével, és akkor nem lett volna szükség a kötelezési eljárás megindítására és a bontás elrendelésére. A felperes a két közigazgatási cselekményt (a felhívó végzést és a bontást elrendelő határozatot) tévesen értelmezte, ezért tévesen hivatkozott a *ne bis in idem* elv megsértésére, mert a felhívás nem tekinthető szankciónak, az jogkövetkezményt nem tartalmazott, csak figyelmeztetést a nem teljesítés esetére. Szankció alkalmazására a felhívás nem teljesítéseként indult kötelezési eljárásban került sor. Ekként foglalt állást a Kúria a Kfv.37.499/2025/7. számú határozatában. Álláspontja az volt, hogy a felperes által hivatkozott határozatok és a támadott határozat között nem áll fenn ügyazonosság.

A Kúria Jogegységi Tanácsának döntése és annak jogi indokai

[27] A jogegységi panasz nem alapos.

[28] A jogegységi panasznak a Bszi. 41/B. § (2) bekezdése alapján akkor van helye, ha a Kúria ítélező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tér el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbb fokú bíróságok határozatában nem került sor. E rendelkezés akkor alkalmazható, ha az eltérésre először a Kúria határozatában kerül sor. Amennyiben azonban a Kúria a támadott határozatában az alsóbb fokú bíróság ítéletét lényegében annak helyes indokainál fogva tartja fenn hatályában, abban az esetben a Bszi. 41/B. § (2) bekezdésére alapított jogegységi panasz nem értelmezhető. A Kúria Jogegységi Tanácsa a panaszos által e körben a Kfv.37.366/2023/7. számú határozattól állított eltérést érdemben ezért nem vizsgálhatta.

[29] A jogegységi panasznak a Bszi. 41/B. § (1) bekezdése alapján pedig abban az esetben van helye, ha a felülvizsgálati kérelemben a Kúria 2012. január 1. után hozott és a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától (a továbbiakban: a Kúria közzétett határozata) jogkérdésben való eltérésre már hivatkoztak, és a Kúria az eltéréssel okozott jogsértést – lehetőség ellenére – határozatában nem orvosolta.

[30] A panaszos a felülvizsgálati kérelmében a Kúria közzétett határozataként hivatkozott a Kfv.38.417/2019/7. és a Kfv.37.983/2019/10. számú határozatokra, ezért e rendelkezés alapján a jogegységi panasz érdemben vizsgálható volt e két referenciahatározat kapcsán állított eltérés kérdésében.

[31] E vizsgálat kritériuma, hogy a panaszos bemutassa a referenciahatározatok és a támadott határozat közötti ügyszabánsságot és a döntések közötti jogkérdésben való eltérést. Az eltérésnek konkrét jogkérdéshez kell kapcsolódnia, a Kúria Jogegységi Tanácsa a vizsgálatot az eltéréssel érintett jogkérdésben folytatja le, egyéb, a jogegységi panaszban állított jogsértéseket nem vizsgálja és nem bírálja el, a jogegységi panasz eljárás ugyanis nem törvényességi, hanem jogegységi szempontok érvényesítését szolgálja {Jpe.II.60.004/2025/10., Indokolás [43]}.

[32] A panaszos a jogkérdésben való eltérést akként azonosította, hogy a Kúria támadott határozata eltért a *ne bis in idem* elvétől az Ákr. 82. §-ában szabályozott határozat véglegességét kimondó szabályába, továbbá a Kp. 96. §-ában szabályozott jogerő fogalmába ütközően. A Kúria Jogegységi Tanácsa mindebből következően a jogegységi panaszban hivatkozott további jogsértéseket a Bszi. 41/B. § (1) bekezdéséből fakadóan nem vizsgálhatta.

[33] A Kúria Jogegységi Tanácsa a Jpe.I.60.002/2021/7. és a Jpe.I.60.005/2021/5. számú határozataiban rámutatott: a jogegység fogalmát az egyes eljárási törvények nem definiálják, a Bszi. jogegységi eljárásra és jogegységi panasz eljárásra vonatkozó rendelkezéseiből, annak egyes eseteire vonható le – negatív oldalról – következtetés, amelynek értelmében a jogegység hiányát egy másik kúriai döntéstől való indokolatlan eltérés okozza. A jogegység követelménye tehát sohasem absztrakt, hanem mindig konkrét ügyekhez, jogértelmezéshez köthető, az csak meghatározott és megjelölt bírói döntések tekintetében merülhet fel. Következésképpen – a jogegységi panasz eljárásokban eddig kialakult gyakorlatot követve – a jogegység követelményén belül az az elvárás, hogy ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben (ügyszabánsság) a jogértelmezés is azonos legyen. Ha nincs meg az ügyek közötti azonosítás, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogilag, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység.

[34] A Kúria Jogegységi Tanácsa a Jpe.II.60.030/2022/8. számú határozata [66] bekezdésében arra is rámutatott, hogy „az ügyszabánsság nem igazolható a közzétett eseti döntések indoklásában megjelenő általános, iránymutató jogértelmezési elvek, gyakorlat bemutatásával, mert e kérdés az egyedi ügyekre vonatkozó tételes megállapítások tükrében ítélt meg. Ha a felperesek érvelése a döntés elvi tartalmára és nem a döntés lényegi magvára épül, holott az egyedi tényállási elemeknek kiemelt jelentősége van az adójogi jogkövetkezmények szempontjából, akkor a jogegység megbomlását kellően nem igazolják.”

[35] A panaszos által hivatkozott Kfv.38.417/2019/7. számú határozatban a Kúria a [27] bekezdésben azt mondta ki, hogy „amennyiben a hatóság bírság tárgyában meghozott döntését a közigazgatási perben meghozott ítéletével a bíróság megsemmisíti, és új eljárást nem rendel el, ugyanazon jogsértő cselekmény alapján újabb eljárás megindítására és élelmiszerlánc-felügyeleti bírság kiszabására nem kerülhet sor, mert az a *ne bis in idem* elvébe ütközik, de sértheti az Ákr. 103. § (4) bekezdését is”. Ebben az ügyben a felperes az élelmiszer forgalomba hozatala és előállítása tevékenységét engedély nélkül végezte, a hatóság a jogsértő tevékenység végzését azonnali hatállyal megtiltotta. A tiltó határozatot a bíróság megsemmisítette. Az alperes ezt követően hivatalból eljárást indított a felperessel szemben és a felperest élelmiszerlánc-felügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. A tiltó határozat megsemmisítését elrendelő ítélet ellen a felülvizsgálati eljárás a Kúrián Kfv.37.983/2019. számon volt folyamatban.

[36] A panaszos e referenciahatározat [28] bekezdésére („Ha a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűsége tárgyában jogerős döntést hozott, úgy az ítélet jogereje kizárja, hogy a hatóság ugyanezen jogsértésért hivatalból újabb eljárást indítson és jogkövetkezményeket alkalmazzon”) hivatkozással állította, hogy anyagi jogerőhatás is beállt, e bekezdés értelmében új eljárás a bontás elrendelésére nem volt indítható. Ezzel összefüggésben állította azt is, hogy a támfalépítés jogszerűtlenségét megállapító és fennmaradási engedély benyújtására felhívó végzés az ügy érdemében hozott döntés volt, mind a referenciahatározat, mind a támadott határozat alapjául szolgáló ügyben az első határozatban megállapították a jogalapot és jogkövetkezményt (tiltás, illetve fennmaradási engedély benyújtására való felhívás), és ezt követően ugyanezen jogalap alapján hozták meg a következő, második represszív jogkövetkezményt tartalmazó határozatot.

[37] A panaszos a Kfv.37.983/2019/10. számú referenciahatározat kapcsán arra hivatkozott, hogy ügyazonosság áll fenn a két ügy között, mert mindkét ügyben az ügydöntő határozat (döntés) meghozatala után született egy második határozat is, vagyis mindkét ügyben két szankciót tartalmazó határozat született ugyanazon ügyben, illetve mindkét döntésnek ugyanaz a jogalapja. Ez utóbbi ügyben a [34] bekezdésben foglaltak szerint „ha a közigazgatósági szerv az eljárás eredményeként az ügy érdemében alaki jogerővel bíró anyagi jogerőhatást kiváltó érdemi döntést (végleges határozatot) hozott, akkor az egyben a hatóság eljárásjogi értelemben vett hatáskörét a konkrét ügyben megszünteti”. A [35] bekezdés szerint pedig „ugyanazon végleges határozattal lezárt ügyben, változatlan tényállás és jogi szabályozás mellett nem lehet újabb – más jogkövetkezményt is alkalmazó – határozatot hozni”. Ebben az ügyben a hatóság tiltó határozatot hozott, engedélyköteles élelmiszerek kiskereskedelmi forgalmazásával kapcsolatos tevékenységének végzését azonnali hatállyal megtiltotta, majd külön határozattal a jogsértő élelmiszerlánc-felügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. A Kúria azt fejtette ki az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) rendszerét értelmezve, hogy a hatóságnak a tiltó határozatban kellett volna az egyéb jogkövetkezményt is alkalmaznia, mivel a hatóság tiltó határozatot hozott, újabb határozatot nem hozhatott immár más jogkövetkezményeket (is) alkalmazva {Indokolás [22], [24]-[25]}.

[38] A jogegységi panasz kapcsán megállapítható, hogy a panaszos egymással összefüggő, ugyanazon jogsértéshez kapcsolódó élelmiszerfelügyeleti ügyben hozott döntésekre hivatkozott referenciahatározatként.

[39] A jogegységi panasz alapjául szolgáló esetben a Kfv.38.417/2019/7. számú határozathoz képest egyrészt a tényállás eltérő, mert a bíróság nem semmisítette meg a korábbi építésfelügyeleti döntést, a Budapest Környéki Törvényszék a 2.K.701.088/2023/29. számú ítéletével a támfal jogszerűtlen, építési engedély nélküli építését vitató keresetet elutasította, tehát nem megsemmisítő bírósági döntés után indult újabb hatósági eljárás.

[40] Másrészt megállapítható, hogy a Kfv.37.983/2019/10. számú ügyben annak kapcsán, hogy a hatóság tiltó határozatot hozott, engedélyköteles élelmiszerek kiskereskedelmi forgalmazásával kapcsolatos tevékenységének végzését azonnali hatállyal megtiltotta, majd külön határozattal a jogsértőt élelmiszerlánc-felügyeleti bírság megfizetésére kötelezte, a Kúria azt fejtette ki az Éltv. rendszerét értelmezve, hogy a hatóságnak a tiltó határozatban kellett volna az egyéb jogkövetkezményt is alkalmaznia. Mivel a hatóság tiltó határozatot hozott, újabb határozatot nem hozhatott immár más jogkövetkezményeket (is) alkalmazva {Indokolás [22], [24]-[25]}.

[41] A jelen ügyben nem az Éltv.-t kell alkalmazni, más a jogszabályi környezet, ezért ügyszabályság nem állapítható meg a referenciahatározatokkal.

[42] A Kúria Jogegységi Tanácsa szükségesnek tartja kiemelni, hogy a közigazgatási eljárás nem más, mint a közigazgatási szervek cselekvéseinek meghatározott rendben végzett sorozata, amit az aktusok előkészítése érdekében, azok meghozatala és végrehajtása során végeznek. A hatósági eljárásban jogi hatással bíró aktusok a döntések, melyek lehetnek határozatok és végzések. A hatóság az ügy érdemében, a közigazgatási anyagi jog alkalmazásával határozattal dönt. A határozat az ügyet befejező döntés, az eljárás során döntést igénylő egyéb kérdésekben végzés születik [Ákr. 80. § (1) bekezdés]. A jelen ügyben alkalmazandó speciális, az ügyre vonatkozó és alkalmazandó hatályos szabályok, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 48/A. § (1) bekezdése, az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Engr.) 67. § (3a) bekezdése szerint – az építési engedélyköteles tevékenységre az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 44. § (1) bekezdésébe ütköző –, az 1,5 m-es magasságot meghaladó kerítésként funkcionáló támfalakra fennmaradási engedély benyújtása szükséges, ezért felhívja az építetőt, illetve az ingatlan tulajdonost a szabályossá tétel érdekében fennmaradási engedély kérelem benyújtására. Amennyiben a szabályossá tétel nem történik meg, fennmaradási engedélykérelmet sem nyújtanak be, a jogkövetkezmény az Étv. 51. § (1) bekezdése, az Engr. 67. § (7) bekezdése alapján a szabálytalan építmény bontásának elrendelése. A vonatkozó rendelkezések alapján nem kétszeres szankcionálásról van szó, hanem egymásra épülő eljárásokról, különböző jogkövetkezményekkel. A támfal szabálytalan építménynek minősítése kérdésében hozott jogerős döntés nem akadályozza új eljárás (kötelezési eljárás) lefolytatásának, a szabálytalanság jogkövetkezménye levonásának.

[43] Mindezek alapján a Kúria Jogegységi Tanácsa megállapította, hogy a Kúria közzétett határozataitól jogkérdésben nem történt eltérés, ezért a jogegységi panaszt a Bszi. 41/D. § (3) bekezdése alapján elutasította.

Elvi tartalom

[44] A kétszeres értékelés tilalma elvétől mint jogkérdéstől való eltérés nem állapítható meg eltérő jogszabályi környezetben lefolytatott eljárások kapcsán.

Záró rész

[45] Az alperes a jogegységi eljárásban perköltséget igényelt, azonban azt csupán a 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 3. §-ának közelebbről meg nem jelölt bekezdésére hivatkozással nem számította fel jogszerűen, ezért a perköltségviselésről a Kúria Jogegységi Tanácsa nem határozott.

[46] A panaszos a jogegységi panasz eljárás illetékét megfizette, azt a jogegységi panasz elutasítására figyelemmel viselni köteles.

[47] A Kúria Jogegységi Tanácsa a jogegységi panaszt a Bszi. 41/C. § (8) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[48] A határozat ellen sem a Bszi., sem más jogszabály nem biztosít jogorvoslatot.

Budapest, 2026. június 22.

Dr. Varga Zs. András s.k. a tanács elnöke, Dr. Márton Gizella s.k. előadó bíró, Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. bíró, Dr. Csák Zsolt s.k. bíró, Dr. Gyarmathy Judit s.k. bíró, Dr. Gimesi Ágnes Zsuzsanna s.k. bíró, Dr. Kalas Tibor s.k. bíró, Dr. Magyarfalvi Katalin s.k. bíró, Molnár Ferencné dr. s.k. bíró, Nyíróné dr. Kiss Ildikó s.k. bíró, Salamonné dr. Piltz Judit s.k. bíró, Dr. Simonné dr. Gombos Katalin s.k. bíró, Dr. Somogyi Gábor s.k. bíró, Dr. Suba Ildikó s.k. bíró, Dr. Sugár Tamás s.k. bíró, Dr. Stark Marianna s.k. bíró