



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.016/2024/9.

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke,
Dr. Dobó Viola előadó bíró
Dr. Bögös Fruzsina bíró
Dr. Kalas Tibor bíró
Dr. Kiss Árpád Lajos bíró

A felperes neve: felperes1
(cím1.)

A felperes képviselője: Dr. Nagy Edina ügyvéd
(cím2)

Az alperes neve: Budapest Főváros Kormányhivatala
(cím3)

Az alperes képviselője: Dr. Horváth Zsuzsanna kamarai jogtanácsos
(cím3)

A per tárgya: építésfelügyeleti ügyben hozott közigazgatási egyedi döntés jogszerűsége

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

Az elsőfokú bíróság jogerős határozata: Fővárosi Törvényszék 110.K.704.396/2022/13. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Törvényszék 110.K.704/2022/13. számú ítéletének felülvizsgálattal nem támadott rendelkezését nem érinti, a felülvizsgálattal támadott rendelkezést úgy változtatja meg, hogy mellőzi az alperes új eljárásra való kötelezését, továbbá kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek további 200.000.- (kettőszázezer) forint elsőfokú perköltséget;
- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperes részére 230.000 (kettőszázharmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget;
- megállapítja, hogy felülvizsgálattal felmerült 70.000 (hetvenezer) forint összegű feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 1/1 arányú tulajdonát képezi a egyéb1, helyrajzi szám1 alatt felvett, természetben cím1. szám alatti ingatlan (a továbbiakban: a perbeli ingatlan). A 2020. május 26. napján érkezett lakossági bejelentés megtételét követően az alperes építésfelügyeleti hatósági jogkörében eljárva - előzetes értesítés nélkül - 2020. május 28. napján közterületről helyszíni hatósági ellenőrzést tartott. Ennek során megállapította, hogy a perbeli ingatlan előkert részén, az utcafronton iroda épület/építmény látszódik, holott a lakossági bejelentés szerint a perbeli ingatlan ezen részén korábban garázs rendeltetésű épület volt található.

[2] Az alperes 2020. június 9. napján ismételt helyszíni hatósági ellenőrzést (helyszíni szemlét) tartott, amelynek részeként, a perbeli ingatlanra történő bejutás a felperes meghatalmazottja útján biztosított volt. A helyszíni hatósági ellenőrzésről felvett jegyzőkönyvben rögzítést nyert, hogy az ellenőrzés időpontjában a perbeli ingatlanon építőipari kivitelezés nem volt folyamatban, az előkertben található garázs rendeltetésű épület jelenleg iroda funkciót tölt be. A hatóság eljáró ügyintézője 8 napon belüli nyilatkozattételre hívta fel a felperest, hogy végzett-e az ingatlanon építési engedély vagy bejelentés köteles tevékenységet, illetve mikor volt az építés ideje. A felperes, mint építtető - meghatalmazottja útján - 2020. június 17. napján nyilatkozatot tett, amely szerint a perbeli ingatlanon lévő lakóépület átalakítás-bővítési kivitelezési munkákat 2000. évtől kezdődően, kisebb részben 2019. évtől kezdődően végeztek.

[3] Ezt követően az alperes a perbeli ingatlanon 2021. július 1. napján helyszíni ellenőrzést, majd a bejelentés alapján távoli eléréssel 2022. március 10. napján újabb ellenőrzést végzett. Az Országos Építésügyi Nyilvántartás (a továbbiakban: OÉNY) adatbázisai alapulvételével megállapította, hogy a perbeli ingatlanra vonatkozóan az Építésügyi hatósági engedélyezési eljárást Támogató elektronikus Dokumentációs Rendszerben (a továbbiakban: ÉTDR) építési engedély iránti kérelem, lakóépület építésére/meglévő lakóépület bővítésére vonatkozóan egyszerű bejelentés megtételére nem került sor.

[4] A fenti előzmények alapján az alperes a 2022. június 24. napján kelt BP/2605/00616-2/2022. ügyiratszámú határozatával kötelezte a felperest, mint építtetőt, hogy a szabálytalan építési tevékenységgel a perbeli ingatlan bal oldali oldalkertjében megvalósított lakóépület bővítést bontsa el, és állítsa helyre a kivitelezés megkezdése előtti állapotot a határozat véglegessé válásától számított 6 hónapon belül.

[5] Határozatában az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Épelj.) 17. § (1) bekezdésére hivatkozva megállapította, hogy a felperes a perbeli ingatlanon meglévő lakóépület bővítésére irányulóan folyt építési tevékenységet engedély, illetve egyszerű bejelentés nélkül végezte; ezáltal megvalósította az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 48. § (1) bekezdés szerinti jogszerűtlen, valamint az Étv. 48. § (2) bekezdése szerinti szakszerűtlen építési tevékenységet. Az Étv. 48/A. § (1) bekezdésében meghatározott jogszabályi feltételek fennállását hivatalból vizsgálta a tárgyi megelőző eljárásban.

[6] A felvett tényállás részeként megállapította, hogy a lakossági bejelentés a szabálytalan építési tevékenységre vonatkozóan 2020. május 26. napján érkezett meg az alpereshez. Kiemelte, hogy a tárgyi ügyben az első hatósági ellenőrzés megtételére, közterületről 2020. május 28. napján került sor, azaz a bejelentést követő 2. napon. Ezt

követően a perbeli ingatlanon helyszíni szemlét tartott 2020. június 9. napján, ezért a tárgyi megelőző eljárás lefolytatása során betartotta az Étv. 48/A. § (5) bekezdésében foglalt törvényi határidőt.

[7] Ezzel összefüggésben kiemelte az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 103-104. §-aiban foglaltakat, utalt arra, hogy az építésfelügyeleti eljárás az első eljárási cselekménnyel megindul, azaz a tárgyi esetben a helyszíni szemlével, amelynek során a szabálytalanság igazolást nyert. Határozatában ide vonatkozóan felhívta az Étv. 46. § (4) bekezdésében, továbbá a (2) bekezdésében, valamint az Ákr. 103. § (4) bekezdésében foglaltakat, kiemelte, hogy az alperes a részére nyitva álló ügyintézési határidőt ugyan az építésfelügyeleti eljárás lefolytatása során túllépte, de a hatósági ellenőrzésre vonatkozóan előírt 60 napos jogvesztő határidőt megtartotta.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

[8] A felperes az alperesi határozattal szemben keresetet terjesztett elő, kérve az alperesi határozat megsemmisítését.

[9] Előadta, az alperes a tárgyi megelőző eljárásban a perbeli ingatlannál 2020. május 28. napján és 2020. június 9. napján tartott hatósági ellenőrzéseket követően, 2022. június 24. napján - azaz közel 2 év időtartammal később - hozta meg az alperesi határozatot. Továbbá az alperes mindannak ellenére nem indította meg a tárgyi ügyben az építésfelügyeleti eljárást, hogy a határozatában foglaltak szerint a perbeli ingatlanon álló épület bővítésére szabálytalanul került sor.

[10] Felperes az eljárási jogszabálysértések körében hivatkozott az Étv. 46. § (4), továbbá az Étv. 48/A. § (5) bekezdésére. Kifejtette, hogy az Étv. felhívott jogszabályhelyei 2017. január 1. napjával léptek hatályba, amely jogszabályváltozást megelőzően a korábban hatályban volt, ide vonatkozó építésügyi jogszabály 90 napos határidőt tartalmazott az eljárás megindítására. E körben utalt arra, hogy az alperes a második helyszíni hatósági ellenőrzést, azaz 2020. június 9. napját követően is elmulasztotta határidőben megindítani az eljárást.

[11] Álláspontja szerint az Étv. 48/A. § (5) bekezdésében megjelölt 60 napos szubjektív intézkedési határidőt az alperes jelentősen túllépte. Ezt a szubjektív határidőt egészítette ki a jogalkotó a jogbiztonság garantálása érdekében azzal, hogy az eljárás megindításának legkésőbb az építés befejezésétől számított tíz éven belül van helye. Utóbbi határidő objektívnek minősül, ez azonban nem jelenti azt, hogy egyben a szubjektív határidő helyébe is lép. Ebből következően, a hatóság a 60 napos szubjektív határidő lejárta után akkor sem indíthat az Étv. 48/A. § (1)-(4) bekezdés szerinti intézkedések megtételére irányuló eljárást, ha az építés befejezésétől számított tíz év még nem telt el. Ellenkező jogértelmezés esetén a szubjektív határidő szabályozásának nem lenne értelme, amely nyilvánvalóan nem felel meg a jogszabályhely nyelvtani, logikai, rendszertani és teleologikus értelmezésének.

[12] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. Előadta, hogy a hatósági ellenőrzésre előírt 60 napos jogvesztő határidőt megtartotta. Kiemelte, hogy az Étv. rendelkezései egyrészt az eljárás megindításának határidejét határozzák meg, másrészt kimondják, hogy tíz év eltelte után intézkedésnek nincs helye. Állítása szerint az eljárás megindítására biztosított 60 napos határidő be nem tartása nem tekinthető az intézkedés megtételét akadályozó határidőnek.

Az elsőfokú felülvizsgálni kért jogerős határozat

[13] A Fővárosi Törvényszék ítéletével az alperes BP/2605/00616-2/2022. számú határozatát megsemmisítette és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte, valamint 125.000 forint perköltségben marasztalta az alperest.

[14] Az ítélet indokolásában kiemelte, hogy a jogalkotó az Étv. tárgyi ügyben vizsgálandó 48/A. § (5) bekezdése rendelkezését több ízben módosította. A jelen hatósági eljárási cselekményekre az Étv. 48/A. § (5) bekezdése 2019. január 2. napjától hatályos rendelkezése az irányadó; azon tényre figyelemmel, hogy a perbeli ingatlannál (közterületről) megtartott első helyszíni hatósági ellenőrzés megtartására 2020. május 28. napján került sor. A bíróság e körben utalt arra, hogy az építésrendészeti (építésfelügyeleti) hatósági eljárást a hatósági ellenőrzés időpontjában hatályos jogszabályi rendelkezések alapulvételével kell lefolytatni (Kúria Kfv.III.37.758/2016/5. számú határozata). Megállapította, hogy a felperes keresetében felhívott Kúria Kfv.III.37.292/2017/6. számú és a Kfv.III.38.298/2019/8. számú határozatai nem voltak a tárgyi peres ügyben irányadóak; figyelemmel arra, hogy azokban az ügyekben a hatósági ellenőrzések megtartására 2016. december 31. napját megelőzően került sor, így a hivatkozott kúriai határozatok egyike sem alapult az Étv. 48/A. § (5) bekezdése 2019. január 2. napjával módosult, hatályos törvényi rendelkezésén, annak értelmezésén.

[15] A hatósági ellenőrzés, mint hatósági tevékenység tartalmát az Ákr. közvetlenül nem határozza meg. A bíróság jogértelmezése szerint a hatósági ellenőrzés az eljáró hatóság tényfeltáró tevékenysége. A hatósági ellenőrzés során még nincs folyamatban hatósági ügy, az eljáró hatóság a hatósági ellenőrzés útján beszerzett információk alapján kerül olyan helyzetbe, hogy döntsön arról: indokolt-e hatósági eljárás megindítása (Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.509/2011/5. számú határozat).

[16] A bíróság kiemelte továbbá, hogy a hatósági ellenőrzési szak további fontos jellemzője, hogy a hatósági ellenőrzés nem fejeződik be a hatósági ügy érdemében hozott határozattal, az ugyanis kizárólag hatósági eljárás keretein belül, az ügy érdemében folytatott eljárásban hozható. Mindezekből következően anyagi jogi jog, kötelezettség vagy bármilyen egyéb érdemi jogkövetkezmény megállapítására hatósági ellenőrzés részeként nincs mód.

[17] A bírói gyakorlat következetes a tekintetben, hogy a hivatalból induló hatósági eljárás és az azt megelőző hatósági ellenőrzés jogintézménye egymástól elkülönülnek; a hatósági eljárás akkor indul meg, amikor a hatóság a hatósági ellenőrzés során észlelték értékelése alapján konkrét jogalany vonatkozásában jogsértés megállapítását valószínűsíti (Kúria Kfv.II. 37.509/2011/5.; Kfv.III. 37.755/2012/8.; Kfv.II. 37.125/2011/5. számú határozatai), és egyúttal a hatósági ellenőrzés csak az eredmény ismerete után eredményezheti az eljárás megindítását (BH2009.194; Kfv.II.37.961/2009.; Kfv.III.37.294/2009/7. számú határozat). Azon tény, hogy az alperes a felperessel szemben kötelezést tartalmazó hatósági döntést (alperesi határozat) hozott, az a tárgyi ügyben hivatalbóli eljárás lefolytatását feltételezi. A bíróság ezzel összefüggésben kiemelte, hogy a hatósági ellenőrzésre 60 nap időtartam áll az arra hatáskörrel rendelkező szerv részére. Ezt támasztja alá az Étv. 46. § (4) bekezdése is.

[18] A bíróság a fenti jogértelmezés alapján arra következtetett, hogy az ügyben a perbeli ingatlanon a hatósági ellenőrzési szak részeként annak 2. napján, valamint 14. napján a hatósági ellenőrzések megtartására sor került, a hatósági ellenőrzést minden esetben 60 napon belül lefolytatták, azaz az Étv. 48/A. § (5) bekezdésének első mondata teljesült. Az alperes által hivatkozott Ákr. 103. § (4) bekezdése – mint a hivatalbóli eljáráshoz kapcsolódó különös

szabály – a hatósági ellenőrzés lefolytatása során nem irányadó, ezért a felperesnek a szubjektív intézkedési határidő állított túllépésére vonatkozó kereseti állítását nem találta megalapozottnak.

[19] A bíróság ellenben helyt adott annak a kereseti érvelésnek, hogy az alperes mindannak ellenére nem indította meg a tárgyi ügyben az építésfelügyeleti eljárást, hogy a perbeli ingatlanon álló épület bővítésére - az eljáró hatóság megállapítása szerint - szabálytalanul került sor. A bíróság az Ákr. 5. § alapvető rendelkezéseivel összefüggésben rámutatott, hogy a felperesnek a második kereseti vitatásában foglalt ügyféli jogok garanciális jellegű ügyféli jogoknak minősülnek, ezáltal pedig érvényesülése az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog alapvető elemét képezi. Az alperes nem tájékoztatta a felperest sem az ügyféli jogaira, sem a kötelezettségeire vonatkozóan, ezáltal az ügy érdemére kiható lényeges eljárási jogszabálysértést valósított meg, mely a perben nem orvosolható, az sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmát. Ezáltal a bíróság a felperesnek az Ákr. 2. § (2) bekezdésére, a jogszerűség és ezáltal a szakszerűség elvének állított sérelmére alapított kereseti vitatását alaposnak minősítette. A keresetnek az Ákr. 4. §-ának megsértésére (hatékonyság elvének állított sérelme) alapított indokát elutasította, mert a bíróság megállapítása szerint a keresetlevélből nem tűnt ki, hogy ezen jogsérelmet a felperes milyen tényekre, bizonyítékokra alapította.

[20] A bíróság a megismételt eljárásra vonatkozóan előírta, hogy az alperes köteles a bíróság ítélete indokolásában kifejtettek alapulvételével eljárni, a hivatalbóli eljárás megindítása tényéről, továbbá az eljárás ügyfeleit megillető eljárási jogok gyakorlásának lehetőségéről egyrészt a felperest, másrészt a tárgyi eljárás már ismert, esetleges további ügyfeleit értesíteni. A megelőző eljárás iratanyagában a szabálytalan építési tevékenységgel összefüggésben keletkezett valamennyi bizonyítékot számba venni, megvizsgálni, avagy mellőzésük indokairól a közigazgatási hatósági döntés részeként tételes jelleggel, okszerű indokolást adni; kiemelten a felperes vagy az eljárás már ismert további ügyfelei nyilatkozata tartalmától függően a perbeli építményrészrel kapcsolatban – előzetes értesítést követően – ismételt helyszíni szemlét tartani, és az ügyben tényszerű adatokra alapított, okszerű hatósági indokolással ellátott közigazgatási hatósági döntést hozni.

[21] A bíróság a pernyertes felperes javára a perköltséget a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 2. § (1)-(2) bekezdései alapján a felszámított perköltségből kiindulón, 5 munkaóra figyelembevételével a megbízási szerződés szerinti ügyvédi munkadíjjal egyező mértékben (5x25.000,- forint = 125.000,- forint) mérsékelt összegben állapította meg. A perköltség mérséklését azzal indokolta, hogy „a felperes az alperesi határozattal szemben mintegy 7 oldal terjedelmű keresetlevelet és egy alkalommal mintegy 2 oldal terjedelmű - részben a kereseti érveit megismétlő - előkészítő iratot terjesztett elő; a perben megtartott mindkét tárgyaláson - amelynek időtartama a négy megkezdett óra időtartamot nem haladta meg - megjelent és az ügyben nyilatkozatot tett.”

A felülvizsgálati kérelem

[22] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára utasítását kérte.

[23] Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 48. § (1) bekezdés l) és m) pontjai, a 85. § (1)-(2)

bekezdései, továbbá az Étv. 46. § (4) bekezdése rendelkezéseit, továbbá jogkérdésben eltér a Kúria közzétett határozatától.

[24] Kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság a helyesen feltárt tényállásból hibás jogi következtetést vont le, mert figyelmen kívül hagyta, hogy az Étv-nek nem csak a 48/A. § (5) bekezdése, hanem a 46. § (4) bekezdése is tartalmaz előírást a szubjektív (valamint az objektív) határidőre. Az alperes az eljárás megindítására nyitva álló 60 napos szubjektív határidőt jelentősen túllépte, ami a jogállamiság részét képező jogbiztonságot is sérti. Kiemelte, hogy az ellenőrzés még 2022. március 10-én is folyamatban volt, amikor az alperes 2 év eltelét követően újabb hatósági ellenőrzést foganatosított.

[25] Keresetével egyezően előadta, hogy az alperes a jogszabályban előírt 60 napon túl, a szabálytalanságnak a második (2020. június 9-én megtartott) hatósági ellenőrzésen való feltárásához képest 2 év múlva – amikor az alperes 2022. június 24. napján bontásra kötelező határozatot hozott – sem indította meg az eljárást. A Kúria Kfv. III.37.292/2017/6. és Kfv.III.38.298/2019/8. számú ítéleteire hivatkozva kifejtette, hogy az ezen döntésekben megtestesülő bírói gyakorlat szerint az Étv. 48/A. § (5) bekezdésének alkalmazása során a hatósági ellenőrzés időpontja alapozza meg a hatóság tudomásszerzését a jogsértésről (és nem a hatósághoz érkező jogsértésről szóló bejelentés). A határidő számításánál az ellenőrzés során feltárt tények a meghatározóak, az intézkedések megtételére vonatkozó 60 napos időtartamot az ellenőrzés napjától kell számítani. (A hivatkozott Kúriai döntésben szereplő ügyben még 90 napos határidőt tartalmazott a jogszabály, mely időtartam időközben 60 napra változott.)

[26] A Kúria „Az építésügyi hatósági eljárások gyakorlata” tárgykorben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményéből – az Étv. 48/A. § (5) bekezdésében meghatározott, az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság számára a hatósági ellenőrzés lefolytatására nyitva álló 60 napos határidő jogvesztő jellegével összefüggésben – kiemelte, „hogy a hatóság számára nyitva álló, a tudomásszerzéstől számított szubjektív határidőt egészítette ki a jogalkotó a jogbiztonság garantálása érdekében azzal, hogy az eljárás megindításának legkésőbb az építés befejezésétől számított tíz éven belül van helye. Utóbbi határidő objektívnek minősül, ez azonban nem jelenti azt, hogy egyben a szubjektív határidő helyébe is lép. Ebből következően, az elsőfokú hatóság a szubjektív határidő lejárta után akkor sem indíthat eljárást, ha az építés befejezésétől számított tíz év még nem telt el. Ellenkező jogértelmezés esetén a szubjektív határidő szabályozásának nem lenne értelme. A határidő jogvesztő jellege pedig a hatóság eljárásának megindíthatóságára vonatkozó határidő esetén értelmezhetetlen.” A Kúria megállapítása szerint a szubjektív határidő jogvesztő jellege kizárja az eljárás megindításának lehetőségét.

[27] Ezzel összefüggésben a 2024. január 8. napján benyújtott felülvizsgálati kérelmének kiegészítésében előadta, hogy az Étv. 46. § (4) bekezdésben és a 48/A. § (5) bekezdésben szereplő „lefolytat” ige nyelvtani értelemben egy befejezett, perfektuálódott tevékenységet feltételez, ami a perbeni esetben azt jelenti, hogy az ellenőrzésnek, legkésőbb annak 60. napján be kellett volna fejeződnie: ha a jelzett határnapi az alperes nem tár(t) fel szabálytalanságot, az ellenőrzés folyamatát lezárja, vagy azt megszünteti, amennyiben feltár(t) szabálytalanságot, az eljárást haladéktalanul megindítja az Étv. 46. § (4) bekezdése szerint. Azzal, hogy alperes az ellenőrzést egy évet is túlhaladóan foganatosította (azonos tényállás mellett 2021. júliusában újabb helyszíni szemlét tartott) megsértette és egyben kiürítette az Étv. 46. § (4) bekezdésben foglalt kogens jogszabályi előírást, illetve szabályozási célt. Az elsőfokú bíróság tehát tévesen állapította meg, hogy az alperes a szubjektív intézkedési határidőt nem lépte túl. A felperes utalt továbbá az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére is, amely garanciális elemként írja elő a hatósági döntés ésszerű határidőn belüli meghozatalának kötelezettségét.

[28] Hangsúlyozta, hogy a szubjektív határidő elmulasztása miatt az alperes – az Alkotmánybíróság 5/2017. (III.10.) AB határozatára is figyelemmel – nem alkalmazhatott volna szankciót a felperessel szemben.

[29] A felperes szerint a jogerős ítélet a kereseten túlterjeszkedő, ezáltal a Kp. 85. § (1) bekezdésébe ütközik. Keresete ugyanis az alperes új eljárásra kötelezésére nem irányult, abban kizárólag az alperes határozatának megsemmisítését kérte.

[30] További eljárási jogsértésként hivatkozott az elsőfokú bíróság eljárásában a keresetlevél törvénysértő visszautasítására. Ezzel összefüggésben előadta, hogy keresetlevelét a jogszabályi előírásoknak megfelelően, elektronikusan, az IKR rendszeren keresztül nyújtotta be alpereshez 2022. szeptember 19. napján. Alperes a védiratában előadta, hogy felperes 2022. szeptember 20. napján az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokat támogató elektronikus dokumentációs rendszerbe (ÉTDR) történő feltöltéssel az alperesnél keresetlevelet terjesztett elő az alperesi határozattal szemben és kérte egyúttal a keresetlevél visszautasítását. A felperes sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság e körben az alperes állításainak valóságtartalmát nem vizsgálta meg, a felperest sem hívta fel nyilatkozattételre, a felperes mulasztását mindössze vélelmezte, felperes keresetét a 110.K.703.617/2022/3. számú, 2022. október 20. napján kelt végzésében visszautasította. Tekintettel arra, hogy a fellebbezések elbírálása hosszabb időtartamú, felperes – a keresetet visszautasító végzés elleni fellebbezés előterjesztése helyett – a gyorsabb eljárást választva, a Kp. 49. § (1) bekezdése alapján ismételten benyújtotta a keresetlevelét. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság által első lépésben alkalmazott, a Kp. 48. § (1) bekezdés l) vagy m) pontjaira történő hivatkozással meghozott visszautasító döntés, illetve maga a visszautasítás – önmagában, kiragadottan is – tényállásellenes, jogszerűtlen, ekként súlyosan jogsértőnek minősül, mely jogszerűtlenség „a lefolyt törvényszéki eljárás folyamára, ekként annak egészére (is) átháramló.”

[31] Felperes felülvizsgálati kérelme kiegészítésében sérelmezte a jogerős ítélet perköltségre vonatkozó megállapítását is. Kifejtette, hogy a perköltség összegének megállapítása egyedi mérlegelés alapján történik.

[32] Ezzel összefüggésben előadta, hogy a jogerős ítélet jogkérdésben eltér a Kúria Kpkf.41028/2021/2. számú határozatától, melynek elvi tartalma szerint „a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján felszámított perköltség megállapítása során az egyes költségelemekkel összefüggésben a megbízási szerződést kell figyelembe venni, amely indokolt esetben a 2. § (2) bekezdése szerint - annak okára és mértékére is kiterjedő indokolás mellett - a bíróság által mérsékelhető.”

[33] A felperes álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a perköltség vonatkozásában nem tett eleget az indokolási kötelezettségének, az ítéletből ugyanis nem állapítható meg, hogy mi alapján mérsékelte jelentős mértékben (1 munkaórán megállapítva a tárgyaláson kívüli ügyvédi munkadíjat) a perköltséget. Előadta, hogy a közigazgatási peres eljárásban két alkalommal megjelent a jogi képviselő, akinek a tevékenysége eredményezte azt, hogy az elsőfokú bíróság megsemmisítette az alperesi határozatot és új eljárást rendelt el az ügyben. A közigazgatási iratanyag tanulmányozása – figyelembe véve, hogy a jogi képviselő a közigazgatási eljárásban nem vett rész, tehát nem ismerte az ügyet –, részletes keresetlevél megszerkesztése, illetve a perben kitűzött tárgyaláson való részvétel egyaránt alátámasztják az előterjesztett perköltség-igény megalapozottságát.

[34] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a költségjegyzékeiben a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 82. § (3) bekezdésével és az IM rendelet 2. § (1)-(2) bekezdéseivel ellentétesen állapította meg a perköltséget, amikor az elszámolt időráfordítást „megtizedelte”, ezt azonban érdemben nem indokolta, megsértve a Pp. 346. § (4)-(5) bekezdéseit.

[35] Az alperes az ügyben felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[36] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozott.

[37] A Kp. 115. § (1) bekezdése értelmében a felülvizsgálati eljárás tárgya a jogerős ítélet, melyet az elsőfokú bíróság a Kp. 85. § (1) bekezdése alapján a kereseti kérelem keretei között eljárva hoz meg. A Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 108. § (1) bekezdése szerint a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem keretei között, a 120. § (5) bekezdésének megfelelően a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján vizsgálta felül. A Kp. 120. § (5) bekezdése alapján, a felülvizsgálati eljárásban bizonyításnak nincs helye.

[38] A Kúria a felülvizsgálati eljárásban megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a keresetről jogszabálysértő döntést hozott, tévedett, amikor azt állapította meg, hogy az alperes a hatósági ellenőrzés során nem lépte túl az Étv. 46. § (4) bekezdésében és a 48/A. § (5) bekezdése szerinti 60 napos szubjektív eljárási határidőt, valamint téves jogértelmezése következtében figyelmen kívül hagyta a Kúria Kfv.III.38.298/2019/8. számú közzétett határozatának elvi jellegű megállapításait. Az ítéletben kifejtett jogi érveléssel a felülvizsgálati bíróság nem értett egyet.

[39] A felülvizsgálati kérelemben foglaltak vonatkozásában az alábbiakra mutat rá.

[40] A felülvizsgálati kérelemben a felperes azt sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság a Kúria általános gyakorlatával szemben értelmezte az Étv. 48/A. § (5) bekezdését akként, hogy az abban előírt határidő nem értelmezhető szubjektív intézkedési határidőként, ezért annak túllépésére vonatkozó kereseti érvelése nem megalapozott.

[41] A Kúria előjáróban utal az Ákr. és az Étv. szabályozásának összefüggéseire, hiszen az Ákr. hatósági ellenőrzésre vonatkozó szabályai szorosan kapcsolódnak az Étv. és az Épj. építésrendészeti eljárásokban érvényesülő egyes rendelkezéseihez.

[42] Ami az alperes, mint építésügyi és építésfelügyeleti hatóság eljárását illeti, az nem tartozik az Ákr. 8. § (1) bekezdésében meghatározott ún. kivett eljárások körébe, így az Ákr. az alperes eljárásában is irányadó, attól való eltérésre az Ákr. 8. § (2) bekezdése jogszabályi felhatalmazást követel meg.

[43] Az Ákr. 100. §-a tartalmazza a hatósági ellenőrzés megindítására vonatkozó általános szabályokat. A hatósági ellenőrzés lefolytatására főszabály szerint hivatalból kerül sor és azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. A hatósági ellenőrzés tartalmát és tárgyát illetően az elsőfokú bíróság az ítélet [70]- [72] bekezdésében helyesen mutatott rá, hogy a hatósági ellenőrzés az Ákr. rendszerében nem minősül hatósági ügynek {Ákr. 7. § (1) bekezdés}, így annak részeként anyagi jogi kötelezettség vagy egyéb érdemi jogkövetkezmény alkalmazására nincs jogi lehetőség. A hatósági ellenőrzés sajátos funkciójából következik, hogy az elkülönül a hatósági eljárástól, hiszen az nem az ügy érdemében hozott határozattal fejeződik be. A hatósági ellenőrzés a hatóság azon eljárása, melynek során azt vizsgálja, hogy a jogszabályokban vagy hatósági döntésekben meghatározott magatartási szabályok és az annak hatálya alá tartozó jogalanyok magatartása megfelel-e egymásnak. Míg az Ákr. VII. fejezete alá tartozó hivatalbóli eljárások elsődleges célja a közérdek érvényesítése, általában valamilyen joghátrány (ügyféli kötelezettség, közigazgatási szankció) előírása a jogszabálysértés feltárása esetén.

[44] A másik lényeges különbség a hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás között az, hogy a hatósági ellenőrzés esetén a hatóság szabadon mérlegelheti, hogy mikor, kivel és milyen tárgyban folytat le ellenőrzést (pl. egy közérdekű bejelentés alapján nem keletkezik kötelezettség az ellenőrzés lefolytatására). Ellenben, ha a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, eljárási kötelezettséget megalapozó ügyet tár fel, az ellenőrzés lezárása keretében a hatóság mérlegelés nélkül köteles az Ákr. 101. § (1) bekezdése szerint eljárni, vagy megindítani az eljárást [a] pont], vagy ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezni. [b] pont]

[45] A hivatalbóli eljárás megindítására az Ákr. 101. § (1) bekezdése nem állapít meg határidőt, ezért az Ákr. 98. §-ából következőben – mely a hatósági ellenőrzésre a hatósági eljárás szabályai alkalmazását rendeli – az Ákr. 50. § (6) bekezdése az irányadó. Ha törvény vagy kormányrendelet eltérően valamely eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről nem rendelkezik, a hatóság, az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse vagy a végzést meghozza.

[46] Jelen ügyben az alperes az Étv. 46. § (2) bekezdésében meghatározott jogkörében járt el. E rendelkezés szerint az építésfelügyeleti hatóság az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben meghatározottak szerint ellátja az építési folyamat felügyeletét, ellenőrzi az építmény műszaki állapotát, valamint feltárja a szabálytalan építkezéseket. Az Étv. 46. § (2) bekezdése taxatív felsorolást ad, hogy milyen eljárási cselekmények megtételére köteles az építésfelügyeleti hatóság. Így – többek között – a szabálytalan építési tevékenység feltárása érdekében a Nyilvántartás igénybevételel építésrendészeti ellenőrzést és eljárást folytat le [d] pont], az ellenőrzés alapján saját hatáskörben közigazgatási szankciót állapít meg [e] pont], ezen belül építésfelügyeleti intézkedést tesz [ea] alpont], építésfelügyeleti bírságot szab ki [eb] alpont].

[47] Az Étv. 46. § (3) bekezdés e) pontja határozza meg, hogy az építésfelügyeleti hatóság a (2) bekezdés d) pontja szerinti feladatkörében az ellenőrzésen tapasztaltak eredményeképpen – jogszabályban meghatározott módon – milyen intézkedést tehet. Az eb) alpont alapján eljárva a szabálytalan állapot megszüntetése érdekében intézkedésként bontást, átalakítást rendel el, vagy a fennmaradási engedélyezés feltételeinek fennállása esetén az építettőt felhívja a fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására.

[48] Az Étv. 2017. január 1. napjától hatályos 46. § (4) bekezdés b) pontja értelmében: „Az építésfelügyeleti hatóság a hatósági ellenőrzést a megindításától számított 60 napon belül lefolytatja. Szabálytalanság észlelése esetén haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti intézkedések megtételére irányuló eljárást. Ezen intézkedéseknek a (2) bekezdés d)–e) pontjai esetében a szabálytalan tevékenységtől számított tíz éven belül van helyük.

[49] A 2016. december 31. napjáig hatályban volt 46. § (4) bekezdés b) pontja még úgy rendelkezett, hogy „az építésfelügyeleti hatóság az ellenőrzés során feltárt szabálytalan tevékenységről való tudomásszerzésétől számított 90 napon belül indítja meg a (2) bekezdés szerinti intézkedések megtételére irányuló eljárást. Ezen intézkedéseknek a b) pont alapján a (2) bekezdés d)–e) pontjai esetében a szabálytalan tevékenységtől számított tíz éven belül van helyük.

[50] Az Étv. 46. § (4) bekezdéshez fűzött jogalkotói indokolás szerint 2017. január 1-től „a módosítás elősegíti, hogy a hatósági ellenőrzés egy meghatározott időkeretben folyjék, mely során feltárt szabálytalanságok körében a jogkövetkezmények alkalmazására is gyorsabban kerüljön sor, ezáltal csökkenjen az ügyfél számára bizonytalan helyzet időtartama. Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság számára az ellenőrzés során feltárt szabálytalan tevékenységről való tudomásszerzésétől számított, a hatósági intézkedés megtételére irányuló

eljárás megindítására nyitva álló határidő jelentősen elnyújtja az ügymenetet, ezért szükséges a rövidebb határidő megállapítása.”

[51] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a rendelkezésre álló adatok alapján a szükséges mértékben feltárta és ítéletében helytállóan indult ki abból a releváns tényből, hogy az alperes 2020. májusában a lakossági bejelentést követően 60 napon belül hatósági ellenőrzést végzett, elsőként 2020. május 28-án, majd 2020. június 9-én helyszíni szemle keretében, melynek során – az alperes határozatában foglaltak szerint – a szabálytalanság igazolást nyert. Tévedett azonban ennek jogi következménye levonásakor, amikor nem tulajdonított jelentőséget az Étv. 46. § (4) bekezdés második mondatában írt azon rendelkezésnek, amely szerint (a hatóság) „haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti intézkedések megtételére irányuló eljárást”, ami összhangban van az Ákr. 101. § (1) bekezdés és a 98. § alapján irányadó 50. § (6) bekezdésével. Az eljárás megindítása iránt haladéktalanul, legkésőbb 8 napon belül intézkedni kell. Ez azt jelenti, hogy a hivatalbóli eljárást már 2020. június 9-én, de legkésőbb 2020. június 17-én az alperes köteles lett volna megindítani.

[52] A felperes a felülvizsgálati kérelemben, illetve annak határidőn belül benyújtott kiegészítésében megalapozottan hivatkozott arra, hogy az elsőfokú bíróság tévedett, amikor az intézkedési határidő vizsgálata során nem tulajdonított jelentőséget annak a körülménynek, hogy a hatósági ellenőrzésre előírt 60 napos ügyintézési határidő nem tekinthető megtartottnak, mivel az alperes annak lezárásaként – a szabálytalanság észlelése ellenére – a hatósági intézkedés megtételére irányuló eljárását nem indította meg. A rendelkezésre álló adatok alapján az eljárás megindításának időpontja nem ismert, mert a hivatalbóli eljárás megindításáról szóló értesítés [Ákr. 103. § (3) bekezdés, Épj. 67. §] – ahogyan az a jogerős ítélet [81] bekezdése is megállapította – a közigazgatási iratokban nem volt fellelhető.

[53] Az Étv. 48/A. § (2) bekezdése értelmében: „Ha az építményt, építményrészt jogszerűtlenül vagy szakszerűtlenül valósították meg az építésügyi hatóság kötelezőeként elrendeli: a) a szabályossá tétel érdekében szükséges munkálatok elvégzését, vagy b) – ha az építmény fennmaradása az (1) bekezdés alapján nem engedélyezhető – a lebontását.”

[54] Az Étv. 48/A. § (5) bekezdésének 2019. január 2. napjától hatályos rendelkezése az Étv. 46. § (4) bekezdésével azonos módon írja elő, hogy „Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság jogszabályban meghatározott esetekben és módon 60 napon belül folytatja le a hatósági ellenőrzést. Szabálytalanság észlelése esetén hivatalból megindítja az eljárást, és megteszi az (1)–(4) bekezdésben meghatározott intézkedéseket. Az eljárás megindításának legkésőbb az építés befejezésétől – ha az nem állapítható meg, akkor az építmény használatbavételétől – számított tíz éven belül van helye.”

[55] Az Étv. fenti rendelkezéseihez kapcsolódik az Épj. 67. § (1) bekezdésének azon eljárási szabálya, hogy az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást a (2) bekezdésben meghatározott esetekben hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytat le. A (2) bekezdés d) és e) alpontjában foglaltak szerint hivatalból kell az építésrendészeti eljárást folytatni, ha az építésfelügyeleti hatóság az ellenőrzésen megállapítja, hogy az építési tevékenységet az 58. § (4) bekezdés b) pontja szerint vagy az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentéshez kötött építési tevékenységet a helyi építési szabályzat és az országos építési követelmények megsértésével (a továbbiakban együtt: szabálytalanul) végezték.

[56] Az építésrendészeti eljárás keretében a hatóság az Épj. 67. § (3) bekezdés b) pontjának kógens előírása alapján a szabálytalan építési tevékenység tudomásra jutásáról számított tíz napon belül vizsgálja, hogy a jogszerűtlen vagy szakszerűtlen építési tevékenységgel megépített építmény, építményrész fennmaradásának az Étv. 48/A. § (1) bekezdésében meghatározott feltételei fennállnak-e vagy megteremthetők-e.

[57] Az alperes a határozatában foglaltak szerint a tárgyi kivitelezéssel kapcsolatban a fennmaradás feltételeinek fennállását vizsgálta. A perbeli tényállás alapján a szabálytalanság már a 2020. június 9-én megtartott helyszíni szemlén az alperesi hatóság tudomására jutott, így az ettől számított 10 napon belül építésrendészeti eljárásban lett volna köteles megállapítani, hogy a fennmaradás feltételei nem állnak fenn és kötelezni az építtetőt, vagy ha az építtető személye nem ismert, a tulajdonost a szabálytalan építési tevékenységgel megépített építmény, építményrész szabályossá tételéhez szükséges munkálatok elvégzésére, vagy annak bontására, ha az átalakítással sem tehető szabályossá. [Épj. 67. § (3b) bekezdés]

[58] A Kúria a már felhívott jogszabályi rendelkezések együttes értelmezése alapján megalapozottnak találta a felperes azon felülvizsgálati érvelését, hogy az alperes az Étv. 46. § (4) és az Étv. 48/A. § (5) bekezdése szerinti 60 napos szubjektív eljárási határidőt többszörösen túllépte, amikor két év elteltével sem indított eljárást, hanem a hatósági ellenőrzés lezárása nélkül, 2022. június 24-én bontásra kötelezést tartalmazó érdemi határozatot hozott.

[59] A fenti jogértelmezés van összhangban a Kúria Kfv.III.38.298/2019/8. számú közzétett határozatának az intézkedések megtételére irányuló eljárás megindításának határidejére vonatkozó elvi jellegű megállapításaival.

[60] A felülvizsgálati kérelemnek e közzétett határozattól jogkérdésben való eltérésre vonatkozó érvelésével összefüggésben a Kúriának elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy az ügyek között fennáll-e az ügyazonosság. A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa a Jpe.I.60.002/2021/7. számú határozatában munkálta ki az ügyazonosság megállapításának kritériumait. Eszerint „az ügyazonosság több tényező által befolyásolt, összetett jogfogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Nincs ügyazonosság eltérő anyagi jogi háttérű, azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kérelmet tartalmazó, vagy azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő tényállású közigazgatási ügyek és annak alapján indult közigazgatási jogviták között. Alappal kérdőjelezhető meg az ügyazonosság továbbá: azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kereseti vagy eltérő felülvizsgálati érvelés esetén.”

[61] A Kúria megállapította, hogy mindkét ügy tényállása lényegét tekintve megegyezik. A Kfv.III.38.298/2019/8. számú határozat alapjául szolgáló tényállás szerint a felperes építési tevékenységéről az elsőfokú hatóság a 2016. május 12-én foganatosított szemlén szerzett tudomást, a tudomásszerzés után érdemi intézkedés nem történt, majd közel 2 év elteltével, 2018. február 12-én adta ki a hatóság az építésrendészeti eljárás megindításáról szóló végzését. Jelen ügyben a 2020. június 9-én megtartott helyszíni szemlét követően az alperes csak 2022. június 24-én – a hivatalbóli eljárás megindításáról szóló értesítés nélkül – kötelezte a felperest a szabálytalanul megépített építményrész bontására.

[62] A Kfv.III.37.292/2017/6. számú ítéletben is megtestesülő egységes bírói gyakorlat szerint a 2016. december 31-ig hatályban volt Étv. 48/A. § (5) bekezdésének alkalmazása során a hatósági ellenőrzés időpontja alapozta meg a hatóság tudomásszerzését a jogsértésről és nem a hatósághoz érkező jogsértésről szóló bejelentés. A határidő számításánál az ellenőrzés során feltárt tények a meghatározóak. A Kúria – a tudomásszerzés időpontjában hatályos – Étv. 48/A. § (1)-(4) bekezdése szerinti intézkedések megtételére irányuló eljárás megindításának az Étv. 48/A. § (5) bekezdésében előírt, akkor még 90 napos határidejét a Kfv.III.38.298/2019/8. számú határozatban szubjektív eljárási határidőnek minősítette annak kimondásával, hogy 90 napon túl a hatóság nem indíthat intézkedések megtételére irányuló eljárást, még akkor sem, ha az építés befejezésétől számított tíz év még nem telt el. Ellenkező jogértelmezés esetén a szubjektív határidő szabályozásának nem lenne értelme, amely nyilvánvalóan nem felel meg a jogszabályhely nyelvtani, logikai, rendszertani és teleologikus értelmezésének. (Indokolás [28] bekezdése)

[63] Tény, hogy a felperes által hivatkozott közzétett határozat által vizsgált Étv. 48/A. § (5) bekezdésének normaszövege (az anyagi jogi háttér) nem teljesen egyezik a jelen ügyben alkalmazandó hatályos rendelkezéssel, de az építésrendészeti intézkedés megtételére előírt határidők természetét és annak elmulasztása jogkövetkezményét tekintve a közzétett döntés jelen ügyben is irányadó, amit az elsőfokú bíróság helytelen és egyoldalú jogértelmezése következtében indokolatlanul hagyott figyelmen kívül. Ez vezetett ahhoz, hogy az eljárás bíróság az építésrendészeti eljárás határidőben való megindításának elmulasztását olyan eljárási szabálysértésnek tekintette, amely az ítéleti döntés szerint az új eljárás lefolytatásával orvosolható, utólag szabályossá tehető. A Kúria megállapította, hogy ebben a kérdésben a jogerős ítélet jogszabálysértő módon tér el a Kúria Kfv.III.38.298/2019/8. számú határozatától.

[64] A Kúria a fentiekben már részletesen kifejtette, hogy az Étv. 48/A. § (5) bekezdésének a hatósági ellenőrzés lefolytatására előírt 60 napos szubjektív határidő megtartottságáról nem lehet szó akkor, ha szabálytalanság feltárása esetén nem intézkedik haladéktalanul az eljárás megindítása iránt. A tárgyi ügyben a felperes nem értesült arról, hogy az alperes hivatalbóli eljárást indított vele szemben, ugyanakkor bontást elrendelő határozat csak építésrendészeti eljárásban hozható.

[65] A felperes keresetében ezzel összefüggésben nem azt sérelmezte, hogy az alperes vele szemben egy nem szabályos építésrendészeti eljárást folytatott le, hanem azzal érvelt, hogy álláspontja szerint a hatósági ellenőrzést követő két év elteltével az építésfelügyeleti hatóság – a tisztességes hatósági ügyintézéshez való alapjog részét képező ésszerű időben való eljárás sérelme nélkül – nem indíthat intézkedés megtételére irányuló eljárást, különösen nem úgy, hogy az ügyfél még az eljárás megindításáról sem szerez tudomást. Ezzel összefüggésben hivatkozott az Ákr. 2. § (2) bekezdése és a 4. §-a szerinti jogszerűség és hatékonyság alapvető rendelkezések megsértésére. Az ítélet [81] bekezdésében az elsőfokú bíróság e „kereseti vitatást” nem a valós tartalma szerint bírálta el, amikor a jogszerűség elvének megsértését az eljárás megindításának elmulasztása miatt az Ákr. 5. §-a szerinti garanciális ügyféli jogok elvonására hivatkozással találta megalapozottnak és kötelezte az alperest új eljárás lefolytatására. Ezzel összefüggésben az elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta azt az alkotmányos követelményt, hogy „a tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz hozzátartozik annak biztosítása, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák, a bíróságok pedig ennek túllépését ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. {3353/2017. (XII. 22.) AB határozat Indokolás [18]}”.

[66] A Kúria megállapítása szerint az ágazati jogszabályban, az Étv. 46. § (4) bekezdésében és 48/A. § (5) bekezdésében előírt, az intézkedési kötelezettség beálltára vonatkozó, a szabálytalan építési tevékenységről való tudomásszerzéstől (a hatósági ellenőrzés időpontja) számított 60 napos szubjektív határidő elmulasztása nem ignorálható az eljárás megismétlésének előírásával. Ennek indoka pedig az, hogy az intézkedés megtételére irányuló eljárás megindításával való késlekedés esetén hosszabb ideig maradna jogbizonytalanságban az épített, ami ellentétes lenne azzal a jogalkotói szándékkal, amely a hatósági ellenőrzés lefolytatásának időkeretbe szorítása révén kívánja biztosítani, hogy „a jogkövetkezmények alkalmazására is gyorsabban kerüljön sor, ezáltal csökkenjen az ügyfél számára bizonytalan helyzet időtartama”.

[67] A fentiekre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítéletnek az alperest új eljárás lefolytatására kötelező – a felülvizsgálati kérelemben támadott – rendelkezése a felülvizsgálati kérelemben megjelölt Étv. 46. § (4) bekezdésébe ütközik.

[68] A felülvizsgálati kérelemnek a Kp. 85. § (1) bekezdésének megsértésére vonatkozó érveit illetően a Kúria rámutat, hogy az elsőfokú bíróság döntése az új eljárást előíró részében nem a kereseti kérelmen túlterjeszkedés miatt bizonyult jogszabálysértőnek. A közigazgatási

perekben a Kp. 85. § (1) bekezdése szerinti kereseti kérelem kereti közötti elbírálás elvét ugyanis nem lehet a Kp. 38. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kérelemre leszűkíteni, azaz, hogy a fél a keresetében a határozat megváltoztatását vagy annak megsemmisítését kéri. Ha a bíróság a jogszabálysértést megállapítja, annak jogkövetkezményeként a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján szükség esetén a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi. Az új eljárás elrendelése a bíróság mérlegelésétől függ. (Kúria Kfv.37.666/2012/27.) Mindez azt jelenti, hogy a tárgyi ügyben sem lett volna akadálya az alperes új eljárásra kötelezésének kizárólag amiatt, hogy a felperes kereseti kérelmében csak a határozat megsemmisítését kérte.

[69] A jogerős ítéleti döntésnek az új eljárásra kötelező rendelkezése tehát nem eljárási okból, a felperes által állított kereseti kérelmen túlterjeszkedésre alapítottan jogszabálysértő, hanem az Étv. vitatott előírásainak fentiek szerinti téves jogértelmezéséből fakadó helytelen jogkövetkezmény (a szabálytalanság az új eljárásban kiküszöbölhető) levonása miatt.

[70] A felperes felülvizsgálati kérelmében hivatkozott az Alkotmánybíróság 5/2017. (III. 10.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.), mint olyan határozatra, amely rögzítette a határidő túllépésének alkotmányjogi következményeit. A Kúria a felperes ezzel kapcsolatos felvetéseit nem osztja. Az Abh. az ún. csatornabírság ügyben született, s az Alkotmánybíróság ebben a határozatában különbséget tett anyagi jogi és eljárási határidő között. A csatornabírság kapcsán az Alkotmánybíróság anyagi jogi határidő túllépését vizsgálta, ezzel összefüggésben mondta ki a szankcionálás elenyészését. Jelen ügyben az Étv. 46. § (4) bekezdésében és 48/A. § (5) bekezdésében meghatározott határidő nem anyagi jogi, hanem eljárási határidő, s a jelen ügyben nem bírság-szankció, hanem az eredeti állapot helyreállításának kötelezettsége kapcsolódik hozzá. Erre tekintettel megállapítható, hogy az Abh. érvei jelen ügyben nem használhatók fel.

[71] A felperes érvelését továbbá a Kúria „Építésügyi hatósági eljárások gyakorlata” joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményére alapította, ami a konkrét ügyek eldöntése szempontjából nem bír relevanciával, önmagában joggyakorlat-elemző csoport véleményére ítélet nem alapozható, annak semmilyen kötelező ereje nincs, ezért a felülvizsgálati eljárásban sem az abban foglaltak alapján hozott döntést a Kúria jelen ügyben eljáró tanácsa.

[72] A felülvizsgálati kérelemben hivatkozott a pergátló kifogásokat illetően a Kúria megállapította, hogy a jelen felülvizsgálati eljárásnak nem tárgya az elsőfokú bíróság keresetlevelet visszautasító korábbi végzése, mivel a felperes az ellene biztosított önálló jogorvoslati jogával nem élt. Erre figyelemmel a felperes ezzel összefüggő érveit érdemben nem vizsgálta.

[73] A felperes a felülvizsgálati kérelmét a Kp. 117. § (1) bekezdésében előírt határidőben kiegészítette, ezért a Kúria a perköltség megállapítása körében megjelölt újabb jogsérelmet, a Pp. 80. §, 82. § (3) bekezdés és a 346. § (4)-(5) bekezdései megsértését is érdemben vizsgálta és megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a felperes jogi képviseletével felmerült és a költségjegyzéken felszámított perköltséget nem megfelelő indokok alapján mérsékelte.

[74] A felperes az elsőfokú bírósági eljárásban költségigényét 2022. szeptember 19. és 2023. október 26. napján költségjegyzéken terjesztette elő, és annak összegét az IM rendelet 2. § (1) bekezdésére hivatkozással kérte megállapítani. E szerint az ügyvéd által képviselt fél ügyvédi költségként a fél és az ügyvéd között létrejött ügyvédi megbízási szerződésben kikötött munkadíj összegét számíthatja fel. Az IM rendelet 2. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a felszámított munkadíj összegét a bíróság indokolt esetben mérsékelheti, amennyiben az nem áll arányban a ténylegesen elvégzett ügyvédi tevékenységgel.

[75] A Kúria közzétett határozata szerint „[...] perköltség felszámítása jogintézményének bevezetésével a jogalkotó a perköltség megtérítéséhez való jogot a felek rendelkezése alá

vonta, összhangban a Pp. 2. §-ában szabályozott rendelkezési elvvel, azon belül a kérelemhez kötöttség elvével. Ennek jelentősége egyrészt az, hogy a bíróság csak akkor rendelkezhet a pernyertes fél perköltségéről, ha a fél azt felszámította, azaz rendelkezési joga körében kifejezésre juttatta a perköltségre vonatkozó igényét, másrészt csak a felszámításban feltüntetett költségről (költségelemekről) rendelkezhet és csak az abban meghatározott mérték (összeg) erejéig” (BH2022. 46.). Ezt a Kpkf.I.39.315/2022/5. számú határozatában akként értelmezte, hogy a rendelkezési elv a perköltség felszámításának kötelezettsége körében is érvényesül, összhangban a Pp. 82. § (3) bekezdésével, amelynek értelmében a felszámítani elmulasztott vagy a felszámítottnál magasabb összegű költséget a fél javára nem lehet figyelembe venni.

[76] Az irányadó kúriai határozatok iránymutatást adnak a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi képvisleti díj mértékének megítélésére, továbbá arra, hogy az IM rendelet 2. § (2) bekezdése alapján a felszámított perköltség indokolt esetben mérsékelhető, ha az nem áll arányban a ténylegesen elvégzett ügyvédi tevékenységgel, a mérséklés lehetőség a bíróság számára, ugyanakkor, ha él ezzel a lehetőséggel, akkor annak alapos indokát kell adni. (Kpkf.I.39.315/2022/5., Kpkf.IV.39.314/2022/4.)

[77] A Kúria előzőekben felhívott gyakorlatától a jelen ügyben ítélkező tanács sem kívánt eltérni, azt a perköltség felülvizsgálata során irányadónak tekintette.

[78] A felülvizsgálati bíróság jelen ügyben megállapította, hogy a csatolt költségjegyzék hiánytalanul tartalmazta a perköltség felszámítására vonatkozó ügy, valamint a költséget felszámító fél és a felszámítani kért költség adatait, továbbá annak mellékletét képezte az ügyvédi megbízási szerződés.

[79] A felperesi jogi képviselő költségjegyzékeiben az ügyvédi munkadíjat a megbízási szerződés szerint kívánta felszámítani és azt 325.000 forint összegben jelölte meg a következők szerint: a keresetlevél szerkesztésért (konzultáció, irattanulmányozás, beadványszerkesztés) 200.000,- forint (8 munkaóra x 25.000,- Ft), két tárgyaláson való részvételért 75.000,- forint (3 munkaóra x 25.000,- Ft), valamint beadványszerkesztésért 50.000,- Ft (2 munkaóra x 25.000,- forint).

[80] Az elsőfokú bíróság a kifejtett jogi képviselői tevékenységhez alapul vett öt munkaóra (ebből 4 megkezdett óra tárgyaláson való részvétel) vonatkozásában téves következtetésre jutott, így a felperes által felszámított perköltségnek az IM rendelet 2. § (2) bekezdése szerinti mérséklésének nem adta kellő indokát.

[81] A bíróság a tárgyaláson kívüli jogi tevékenység elvégzésére mindössze 1 munkaórát fogadott el, amely a 7 oldal terjedelmű keresetlevél és a 2 oldal terjedelmű előkészítő irat szerkesztése kapcsán irreálisan alacsony időráfordítás elismerésnek minősül, ezért a Kúria – szemben az ítéletben foglaltakkal – megállapította, hogy a tárgyaláson kívüli tevékenységéért felszámított 11 munkaóra, az ügyben felmerült bonyolult jogértelmezési kérdésre is figyelemmel, arányos mértékű, ezáltal a felszámított perköltség mérséklése nem megalapozott.

[82] A fentiek alapján a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okból jogszabálysértő, jogkérdésben eltért a Kúria közzétett határozatától, ezért azt a Kúria a Kp. 121. § (1) bekezdés b) pontja alapján úgy változtatta meg, hogy az alperes új eljárásra kötelezését mellőzte és az elsőfokú perköltséget az IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján a költségjegyzékben felszámított összegre emelte fel.

A döntés elvi tartalma

[83] *A hatósági ellenőrzés lefolytatására az Étv. 46. § (4) bekezdésében és a 48/A. § (5) bekezdésében előírt 60 napos határidő akkor megtartott, ha az építésfelügyeleti hatóság annak lezárásaként, amennyiben szabálytalanságot tár fel, haladéktalanul intézkedik az eljárás megindítása iránt.*

[84] *Bontást elrendelő határozat csak építésrendészeti eljárásban hozható.*

Záró rész

[85] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 107. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el, mert a felperes a felülvizsgálati kérelmében tárgyalás tartását kérte.

[86] Figyelemmel arra, hogy a felperes felülvizsgálati kérelme megalapozott volt, ezért az alperes a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 81. § (1) és (5) bekezdése alapján köteles a felperesnél felmerült és az IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján megállapított felülvizsgálati eljárási költségének megfizetésére.

[87] A felülvizsgálattal az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdése, 50. § (1) bekezdése szerinti mértékű, 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján feljegyzett eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentessége folytán az állam viseli.

[88] A Kúria ítéletével szemben a további felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2024. március 26.

Dr. Balogh Zsolt sk. a tanács elnöke

Dr. Dobó Viola sk. előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina sk. bíró
sk.bíró

Dr. Kalas Tibor sk.bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos

A kiadmány hitelül:
tisztviselő