

A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
h a t á r o z a t a

Az ügy száma:	Köf.5.007/2026/4.
A tanács tagjai:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Bögös Fruzsina bíró, Dr. Dobó Viola bíró, Dr. Sugár Tamás bíró
Az indítványozó:	Veszprém Vármegyei Kormányhivatal (cím1)
Az indítványozó képviselője:	Dr. Czaun Katalin kamarai jogtanácsos (cím1)
Az érintett önkormányzat:	Ajka Város Önkormányzata (cím2)
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Várhelyi Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: Dr. Várhelyi Attila) (cím3.)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- Ajka Város Önkormányzata Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól, valamint ezek elmulasztása, megszegése jogkövetkezményeiről szóló 14/2015. (V. 4.) önkormányzati rendelete 10. § s) pontja törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a kézbesítést követő 8 napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] Ajka Város Önkormányzata Képviselő-testülete a közösségi együttélés alapvető szabályairól, valamint ezek elmulasztása, megszegése jogkövetkezményeiről szóló 14/2015. (V. 4.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) a közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartásokat tartalmazó 10. §-ának a közhasználatú zöldfelületen járművel jogszabályellenesen történő közlekedésre vagy parkolásra vonatkozó s) pontját az Ör.-t módosító 36/2025. (XI. 28.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Módr.) 1. §-a iktatta be. A rendelkezés 2025. november 29. napján lépett hatályba.

[2] A Veszprém Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2026. február 9. napján, VE/53/266-1/2026. számon törvényességi felhívással élt az érintett önkormányzat felé, kifejtve, hogy az álláspontja szerint a közhasználatú zöldfelületen (közterületen) járművel történő közlekedés vagy parkolás nem a közösségi együttéléssel, hanem a közterület használatával, a közterületen történő parkolással összefüggő szabályozás tárgykörébe tartozik, ezért az Ör. preambulumban felhatalmazó rendelkezésként megjelölt Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 143. § (4) bekezdés d) pontja nem ad felhatalmazást az önkormányzat részére e tárgykörben a tevékenység közösségi együttélés általános szabályaival ellentétes magatartássá nyilvánítására. Felhívta egyúttal a képviselő-testületet a jogszabálysértés 30 napon belüli megszüntetésére.

[3] A képviselő-testület a 25/2026. (II. 26.) képviselő-testületi határozatában rögzítette, hogy a törvényességi felhívásban foglaltakkal nem ért egyet, önkormányzati jogalkotóként intézkedést nem tesz.

Az indítvány és az önkormányzat védírata

[4] Az eredménytelen törvényességi felhívást követően az indítványozó a 2026. március 11. napján VE/53/509-1/2026. ügyiratszámom előterjesztett indítványában a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján az Ör. 10. § s) pontja megsemmisítését kérte a Kúria Önkormányzati Tanácsától, kifejtve, hogy a támadott rendelkezés az Mötv. 8. § (2) bekezdésébe, 143. § (4) bekezdés d) pontjába, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) 54. § (1) és 55. § (5) bekezdésébe ütközik.

[5] A törvényességi felhívásában foglaltakat megismételve előadta, hogy az Ör. 10. § s) pontja megalkotására az önkormányzat nem rendelkezett felhatalmazással. Az Ör.-be a 10. § s) pontot beépítő Módr. preambuluma szerint a kifogásolt rendelkezés deklarált célja a közhasználatú zöldfelületeken történő közlekedés és parkolás önkormányzati rendeletben rögzített tilalmának megsértése esetére a közigazgatási bírság alkalmazása jogalapjának megteremtése. Az Alkotmánybíróság és a Kúria Köf.5.057/2013/8., és a Köf.5.018/2014/6. számú határozatokban megtestesülő korábbi gyakorlata alapján a közterületen – beleértve a közhasználatú zöldfelületet is – történő parkolás szabályozása nem a közösségi együttélés,

hanem a közterület használatával, a közterületen történő parkolással összefüggő szabályozás tárgykörébe tartozik.

[6] Az indítvány szerint a Jszt. 55. § (5) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet tervezete preambuluma megkezdésekor az önkormányzat feladatköréi az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.

[7] A Kúria Köf.5.018/2014/6. számú határozatában foglaltakra hivatkozva utalt arra, hogy nem az Ör. bevezetőjében megjelölt Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja, illetve a feladatkört meghatározó Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontja és az Mötv. 8. § (2) bekezdése, hanem a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 48. § (5) bekezdése ad felhatalmazást a helyi önkormányzatok képviselő-testületei számára a várakozási (parkolási) területekkel kapcsolatos szabályozásra. Hivatkozott a Kúria Köf.5.015/2024/5. számú határozatának elvi tartalmában foglaltakra is, amely szerint „A behajtási korlátozás, illetve a közterületen (akár védett övezetben) történő várakozás szabályozása nem a közösségi együttélés, hanem a közterület használatával, a közterületen történő parkolással összefüggő szabályozás tárgykörébe tartozik. Annak a közösségi együttélés általános szabályaival ellentétes magatartássá nyilvánítására vonatkozó szabályozásra felhatalmazást nem ad sem az Mötv. 8. § (2) bekezdése, sem a 143. § (4) bekezdés d) pontja.”

[8] Az Önkormányzati Tanács a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.

[9] Az önkormányzat védiratában kifejtett álláspontja szerint az Ör. preambuluma minden tekintetben maradéktalanul megfelel az Alaptörvény, az Mötv. és az IRM rendelet előírásainak, pontosan megjelöli az Ör. megalkotására irányuló törvényi felhatalmazó rendelkezést és az önkormányzat feladatkörére vonatkozó rendelkezéseket.

[10] Utalt arra, hogy az indítványozó véleményét nem konkrét jogszabályi előírásokra, hanem a Kúria Önkormányzati Tanácsa néhány határozatára alapította, mely határozatok szabályozási tárgya és célja eltér az Ör.-ben szabályozottaktól.

[11] Előadta, hogy az indítvány lényegét tekintve a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.015/2024/5. számú határozatán alapul, melynek tárgya a közterületek kijelölt várakozási területének használatára vonatkozó – nem az érintett önkormányzat képviselő-testületének a közterületi parkolást szabályozó rendeletében szerepeltetett, hanem – a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló önkormányzati rendeletébe beemelt korlátozó rendelkezések, parkolási feltételek, keretek, illetve e rendeleti előírások megszegése esetén alkalmazott szankciórendszer felülvizsgálata volt.

[12] Ezzel ellentétben az Ör.-ben a szabályozás tárgya nem a Kkt. által meghatározott „várakozási terület”, hanem egy attól teljesen eltérő fogalom és tárgykör, Ajka Város Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 16/2015. (V. 4.) önkormányzati rendeletben (a továbbiakban: 16/2015-ös rendelet) definiált „zöldfelület”, illetve a zöldfelületen való engedély nélküli közlekedés és parkolás. Az Ör. szabályozásának célja a zöldfelületi közlekedés és parkolás tiltása, megakadályozása, visszaszorítása, és a 16/2015-ös rendeletben szabályozottak megsértése esetén alkalmazandó szankciórendszer meghatározása.

[13] A Köf.5.015/2024/5. számú határozat elvi tartalmával összefüggésben kifejtette, hogy álláspontja szerint a Kúria Önkormányzati Tanácsa döntéseinek elvi tartalma nem általános érvényű, kizárólag az adott határozat alapjául szolgáló tényállás kontextusában értelmezhető.

[14] Az érintett önkormányzat mindezek alapján az indítvány elutasítását kérte.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

[15] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

[16] A Kúria Önkormányzati Tanácsának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az önkormányzat az Ör. 10. § s) pontja megalkotása körében rendelkezett-e jogalkotási felhatalmazással.

[17] Az Ör. támadott rendelkezése szerint:

[A közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást valósít meg az, aki Ajka város Önkormányzata Képviselő-testületének közterületek használatáról szóló önkormányzati rendeletében foglaltakkal ellentétben a közterületet engedély nélkül, az engedélytől eltérő módon vagy mértékben használja, így különösen:]

„s) közhasználatú zöldfelületen járművel jogszabályellenesen közlekedik vagy parkol.”

[18] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése szerint „A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot.”

[19] Az Alaptörvény 32. § (2) bekezdése alapján „Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.”

[20] Alaptörvényi szabály tehát, hogy az önkormányzat eredeti jogalkotói hatáskörében (törvény által nem szabályozott feladatkörébe tartozó helyi társadalmi viszonyok rendezésére) és törvény felhatalmazása alapján alkothat rendeletet. Ez azonban ugyanezen cikk alapján csak törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok esetén lehetséges. Törvény által meghatározott felhatalmazás mellett, attól eltérően, eredeti jogalkotói jogkörben a helyi önkormányzat nem alkothat rendeletet. (Köf.5.005/2017/3.)

[21] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.077/2024/5. számú határozatában az Ör. fentiekkel tartalmilag lényegében azonos 10. § p) pontját a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 3. §-ába és a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs.tv.) 224. §-ába ütközésre tekintettel megsemmisítette. Megállapította, hogy „az indítvánnyal támadott rendelkezéshez kapcsolódó szankció meghatározása a jogszabálysértő, hisz a támadott rendelkezésben szabályozott magatartás a hivatkozott szabálysértési tényállás alapján már helyszíni bírsággal sújtható, azaz szankcionálható. Így az érintett önkormányzat indokolatlanul többszintűvé tette a zöldterületen, zöldfelületen gépjárművel történő megállás és várakozás esetére vonatkozó hátrányos jogkövetkezmény megállapításának lehetőségét. Ezáltal indokolatlan párhuzamosság keletkezett a támadott önkormányzati rendelkezés és a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértésére vonatkozó szabálysértési tényállás közt. {Indokolás [25] bekezdés}

[22] A Kúria rámutat, hogy a jogalkotó 2025. március 1. napjától módosította a Szabs.tv. 2. § (4) bekezdését, melynek hatályos szövegezése szerint: „Nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy önkormányzati rendelet – az eljárási bírság kivételével – közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.” A módosítás tehát 2025. március 1-től megszüntette a Szabs.tv. és az önkormányzati rendeleti

szabályozás közötti esetleges párhuzamosságot – a kettős szankcionálást – azzal, hogy kimondja: nem állapítható meg szabálysértés, ha az adott tevékenységre vagy mulasztásra az önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását rendeli el. A Szabs.tv. 2. § (4) bekezdésének 2025. március 1. napjától hatályos rendelkezése új jogi helyzetet teremtett, így ettől a naptól kezdődően a nem járművek közlekedésére rendelt területre történő behajtás, várakozás szankcionálására vonatkozó önkormányzati rendeleti szabályozás a magasabb jogszabályokkal összhangba került. (Köf.5.011/2025/4.) Mindez tehát alapvetően megváltoztatta a hasonló jellegű szabályozás megítélését. A Szabs.tv. módosításával az önkormányzati rendeletalkotás terepe kiszélesedett, a jogalkotó egyértelművé tette, hogy a helyi önkormányzatoknak lehetőségük van egyes, korábban a Szabs.tv. által szankcionált tevékenység, vagy mulasztás önkormányzati rendeleti tiltására, azzal, hogy ez utóbbi alapján közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazása elsőbbséget élvez a Szabs.tv. szerinti szankcionálással szemben.

[23] Az Ör. és a Módr. preambuluma szerint a rendelet megalkotására az Mötv. 8. § (2) bekezdés szerinti feladatkörben a 143. § (4) bekezdésének d) pontjában kapott felhatalmazás alapján került sor.

[24] Az Mötv. 8. § (2) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit. Az Mötv. 8. § (1) bekezdése szerint a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek: b) betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.

[25] Az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja alapján felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit.

[26] Az indítványozónak – a Kúria Köf.5.018/2014/6., és Köf.5.015/2024/5. számú határozatára hivatkozva – kifejtett álláspontja szerint a helyi önkormányzatok képviselő-testületei számára a várakozási (parkolási) területekkel kapcsolatos szabályozásra a Kkt. 48. § (5) bekezdése ad felhatalmazást.

[27] A Kkt. 48. § (5) bekezdése értelmében „[f]elhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete - fővárosban a fővárosi közgyűlés - hogy rendeletben állapítsa meg a várakozási területek tekintetében

- a) az egyes díjköteles várakozási területeket, valamint azok kategóriáját,
- b) várakozási területenként vagy kategóriánként a díjköteles várakozási időszakot,
- c) a fizetendő várakozási díj mértékét,
- d) a díjköteles várakozás megengedett leghosszabb időtartamát,
- e) a díjfizetés alól mentesítettek, valamint a kedvezményes várakozásra jogosultak körét, a kedvezményes várakozási díj mértékét, azzal, hogy a kedvezményes várakozásra jogosultak körének bővítésére a kerületi képviselő-testület jogosult.”

[28] A Kkt. 48. § (5) bekezdése tehát pontosan meghatározza azt, hogy mely tárgykörök vonatkozásában alkothat az önkormányzat rendeletet: az érintett önkormányzat jogalkotási felhatalmazása a díjköteles közterületek és a díjköteles időszak kijelölésére, a díj mértékének meghatározására, valamint a díjfizetési kötelezettség alóli mentesülés és a kedvezmények meghatározására, azaz az „általános” parkolás szabályozásra terjed ki. Ezt támasztja alá a Köf.5.009/2020/4. számú határozat is, mely szerint a Kkt. 48. § (5) bekezdése nem általános felhatalmazást tartalmaz. {Indokolás [27] bekezdés}

[29] Az indítványban hivatkozott Köf.5.018/2014/6. és Köf.5.015/2024/5. számú döntések alapjául közúti behajtási és várakozási (parkolási) korlátozásra vonatkozó önkormányzati

rendeleti szabályozás szolgált, amely kapcsán a Kúria Önkormányzati Tanácsa azt állapította meg, hogy a behajtási korlátozás, illetve a közterületen (akár védett övezetben) történő várakozás (parkolás) szabályozása nem a közösségi együttélés, hanem a közterület használatával, a közterületen történő parkolással összefüggő szabályozás tárgykörébe tartozik {Köf.5.015/2024/5. Indokolás [23] bekezdés}.

[30] Minthogy az Ör. sérelmezett rendelkezése nem a közúti, hanem éppen a nem közúton, hanem közhasználatú zöldfelületen való közlekedésre és parkolásra vonatkozó tényállást szabályoz, a védendő jogtárgy a zöldfelület (és nem a közúti közlekedés rendje), melynek megóvása, védelme az Alaptörvényből és a környezetvédelmi jogszabályokból levezethető kötelezettség. Mindezt az indítványozó által felhozott/idézett kúriai határozatok jelen ügyben nem szolgálnak hivatkozási alapul.

[31] A Kúria Önkormányzati Tanácsa értékelte, hogy az Mötv. 8. § (1) bekezdése és 143. § (3) bekezdés d) pontja alapján az önkormányzat a közösségi együttélés alapvető szabályainak megalkotása terén meglehetősen széleskörű autonómiával rendelkezik, figyelemmel arra, hogy az Mötv. a szabályozás tárgyára, tartalmára vonatkozóan semmilyen fogódzót nem ad. Figyelembe vette továbbá a Szabs.tv. fentebb bemutatott módosítását, amely egy esetleges kettős szankcionálás lehetőségét megszüntette. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „Az sem ellentétes azonban az Alaptörvénnyel, ha a felhatalmazás általános, azaz csak a rendeletalkotás tárgykörét határozza meg, feltéve, hogy abból a szabályozással érintett alapvető jogok korlátozására irányuló törvényalkotói akarat kiderül. (...) A közigazgatás törvény alá rendelése ezért akkor is megvalósul, ha az Országgyűlés a helyi önkormányzat számára biztosított rendeletalkotási felhatalmazást kizárólag a törvényben pontosan megfogalmazott szabályok hatálybaléptetésére korlátozza, miként akkor is, ha a keret jellegű szabályozás kitöltését teljes egészében az önkormányzatokra bízta. ... Sőt, a rendeletalkotási felhatalmazás szabad kitöltésének elvi lehetősége áll összhangban az önkormányzatiság (szubszidiaritás) lényegével is. Azt ugyanis az Alaptörvény 31. cikke értelmében a helyi közügyek intézése, a helyi közhatalom gyakorlása jelenti, mégpedig a jogintézmény nevéből adódóan önkormányzati jelleggel. Az tehát, hogy egy magatartást valamely önkormányzat a közösségi együttélés alapvető szabályait sértőnek tekint és ezért rendelete kiterjed rá, míg mások ugyanazt a magatartást elfogadhatónak tartják, összhangban áll a hatalommegosztás Alaptörvényben meghatározott rendszerével és az önkormányzatiság alapvető értékével.” [29/2015. (X.2.) AB határozat]

[32] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy az Ör. vitatott rendelkezése nem ütközik más jogszabályba, így az indítványt a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma

[33] Az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja alapján az önkormányzat jogosult – a közterület-használat rendje és a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 48. § (5) bekezdésében foglalt felhatalmazás hatálya alá nem tartozó – közhasználatú zöldfelületen járművel jogszabályellenesen történő közlekedést vagy parkolást a közösség elleni magatartás körébe vonni.

Záró rész

[34] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[35] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése szerint a feleket teljes költségmentesség illeti meg és a saját költségeiket maguk viselik.

[36] A határozat helyben történő közzététele a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[37] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2026. május 5.

Dr. Balogh Zsolt s.k.
a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina s.k.
bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Sugár Tamás s.k.
bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő