

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

Az ügy száma: Köf.5.015/2025/4.
A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke,
Dr. Dobó Viola előadó bíró,
Dr. Bögös Fruzsina bíró,
Dr. Kiss Árpád Lajos bíró,
Dr. Sugár Tamás bíró
Az indítványozó: Győri Törvényszék
Az érintett önkormányzat: Vámosszabadi Község Önkormányzata
(cím1)
Az érintett önkormányzat képviselője: Domjáné dr. Fehérvári Diána jegyző
Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Vámosszabadi Község Önkormányzat Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatról szóló 18/2024. (XII. 23.) önkormányzati rendelete más jogszabályba ütközött, ezért az a Győri Törvényszék előtt 103.K.700.529/2025. számon folyamatban lévő perben, valamint valamennyi, a jelen határozat meghozatalának időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt 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] A Vámosszabadi Község Önkormányzatának (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testülete – a 2024. október 18-án kibocsátott törvényességi felhívást követően – a 2024. december 23-án tartott képviselő-testületi ülésen elfogadta a Vámosszabadi Község Önkormányzat Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatról szóló 18/2024. (XII. 23.) rendeletét (a továbbiakban: HÉSZ).

[2] A Kormányhivatal 2025. január 10-én törvényességi felhívással élt arra hivatkozással, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a HÉSZ megalkotása során a magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény (a továbbiakban: Méptv.) 75. §-ában, illetve a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 59. § (1) bekezdésében, illetve 62-63. §-aiban foglaltakat megsértve, egyeztetési és véleményezési eljárás nélkül alkotta meg a HÉSZ-t, így az annak megalkotására irányuló döntéshozatali eljárás jogszabálysértő.

[3] A fenti törvényességi felhívás eredménytelen volt, ezért a Kormányhivatal 2025. február 13-án indítványozta a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján – a fenti jogszabályhelyekbe ütközésre hivatkozással – a HÉSZ jogszabálysértő voltának megállapítását és ex tunc hatályú megsemmisítését a Kúria Önkormányzati Tanácsánál.

[4] Az Önkormányzat Képviselő-testülete 2025. február 14-én a HÉSZ-t a 3/2025. (II.14.) számú, 2025. február 14-én hatályba lépett önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: Ör1.) hatályon kívül helyezte, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsa a 2025. február 26-án kelt, Köf.5.001/2025/4. számú végzésével a HÉSZ más jogszabályba ütközésének vizsgálatára indult eljárást megszüntette.

[5] Ezt megelőzően az Önkormányzat (az indítványozó bíróság előtt folyamatban levő per felperese), mint építtető 2024. december 30-án építési engedély iránti kérelmet nyújtott be a Vámosszabadi 180 helyrajzi számú, természetben címl alatt található ingatlanon sportközpont építésére vonatkozóan, mely alapján a Kormányhivatal előtt közigazgatási hatósági eljárás indult. Ezen hatósági eljárást a Kormányhivatal (a per alperese) a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.001/2025. számon folyamatban lévő eljárására figyelemmel felfüggesztette, majd a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárást megszüntető végzését követően az eljárás felfüggesztésének megszüntetéséről és az eljárás folytatásáról döntött (az eljárás 2025. február 26-án újraindult).

[6] A Kormányhivatal a 2025. március 24-én kelt, GY/ETDR-1/98-23/2025. iktatószámú határozatával az építési engedély iránti kérelmet elutasította. Határozatának indokolásában megállapította, hogy az eljárás folytatását követően megváltozott az irányadó anyagi jogi szabályozás, ugyanis a kérelem benyújtásakor hatályos HÉSZ-t az önkormányzat az eljárás felfüggesztésének ideje alatt – az alperes törvényességi felhívásában foglaltakkal egyetértve – az Ör1- el hatályon kívül helyezte. Figyelemmel arra, hogy a kérelem elbírálásának időpontjában az önkormányzat nem rendelkezik hatályos helyi építési szabályzattal, ezért alperes megállapította, hogy a Méptv. 83. §-a alapján az illeszkedés követelményeinek megfelelően kell a kérelmet elbírálni. A tényállás tisztázása érdekében ezért az illeszkedés vizsgálatával kapcsolatos dokumentumok benyújtására hívta fel a kérelmezőt.

[7] Az Önkormányzat az iratcsatolásra történő felhívásnak nem tett eleget, azonban nyilatkozatában a kérelmének a HÉSZ alapján történő elbírálását kérte. A Kormányhivatal a

rendelkezésre álló adatok alapján maga végezte el az illeszkedés vizsgálatát, és megállapította, hogy a tervezett építési tevékenység nem illeszkedik a telektömbbe.

[8] Az Önkormányzat az elutasító határozattal szemben előterjesztett keresetében a határozat megsemmisítését és alperes új eljárásra kötelezését kérte. Álláspontja szerint az építési engedély iránti kérelmet az annak benyújtásakor hatályos jogszabály, azaz a HÉSZ alapján kellett volna elbírálni. A kérelem benyújtásakor ugyanis az önkormányzat rendelkezett hatályos HÉSZ-szel, mivel az Ör1. csak 2025. február 14-én lépett hatályba, a HÉSZ 2024. december 23-tól 2025. február 13-ig hatályban volt.

Az indítvány és az Önkormányzat védirata

[9] Ezen előzmények után az indítványozó bíróság a 2025. június 20-án kelt 103.K.700.529/2025/6. számú végzésével a Kp. 144. §-a alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.

[10] Megállapítása szerint a HÉSZ annak hatálybalépésétől, azaz 2024. december 23-tól egészen a hatályon kívül helyezéséig, azaz 2025. február 13-ig hatályban volt, ezért a felperes által 2024. december 30-án benyújtott építési engedély iránti kérelem vonatkozásában a kérelem benyújtásakor hatályos HÉSZ alkalmazandó. Kifejtette, hogy a Méptv. 83. § (1) bekezdése csak abban az esetben írja elő az illeszkedés igazolását, amennyiben egy adott területre vonatkozóan nincs hatályban helyi építési szabályzat vagy az a kötelező tartalmi elemeket nem tartalmazza teljeskörűen.

[11] Az indítványozó bíróság megállapította, hogy az Önkormányzat a HÉSZ megalkotása során a Méptv. 75. §-ában, és a Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében, a 62. és 63. §-aiban foglaltakat megsértve, valamint a Vámosszabadi Község Önkormányzat Képviselő-testületének a településterv, a településképi arculati kézikönyv és a településképi rendelete készítésével és módosításával összefüggő partnerségi egyeztetés helyi szabályairól szóló 7/2023. (III. 20.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Partnerségi Ör.) szabályait figyelmen kívül hagyva, egyeztetési és véleményezési eljárás lefolytatása nélkül alkotta meg a HÉSZ-t, ezért a HÉSZ és annak megalkotására irányuló döntéshozatali eljárás jogszabálysértő volt. Hangsúlyozta, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsának következetes gyakorlata szerint a jogszabályalkotás – így az önkormányzati rendeletek megalkotásának is – elengedhetetlen feltétele az eljárási szabályok betartása.

[12] Mindezek alapján az indítványozó bíróság a HÉSZ-nek a Méptv. 75. §-ába, a 8. § (2d) bekezdésébe, a Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésébe, a 62. § (1) bekezdésébe, a 63. § (1) bekezdésébe, továbbá a Partnerségi Ör.-be ütközésének megállapítását és a HÉSZ kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérte a Kúria Önkormányzati Tanácsától.

[13] Az Önkormányzat védiratában kifejtett álláspontja szerint az indítvány nem megalapozott, mert az indítványozó bíróság nem igazolta ténylegesen, hogy akár a kereset elbírálása során, akár a keresettel támadott közigazgatási eljárás során a HÉSZ-t alkalmazni kellett volna. Arra is hivatkozott, hogy az indítványozó csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg, és részletesen kell indokolnia, hogy valóban azt a jogszabályt kell az adott ügyben alkalmaznia.

[14] Utalt továbbá arra, hogy ezen túlmenően akkor lehetne az indítvány megalapozott és abban az esetben lenne ténylegesen alkalmazandó jogszabály a HÉSZ, ha a Kp. 90. § (1)

bekezdésében meghatározott feltételek fennállnának, és erre figyelemmel a közigazgatási cselekmény megváltoztatásának lenne helye. Ezzel összefüggésben kifejtette, hogy mivel a vitatott közigazgatási cselekmény egyfokú közigazgatási eljárásban valósult meg, így a bíróság a közigazgatási cselekmény megváltoztatására nem jogosult, azt az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 123. § h) bekezdése alapján meg kellett volna megsemmisítenie.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

[15] Az indítvány megalapozott.

[16] A Kp. 144. §-a értelmében, ha a bíróságnak az előtte folyamatban lévő eljárásban önkormányzati rendelet olyan rendelkezését kell alkalmaznia, amelynek más jogszabályba ütközését észleli, a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a Kúriánál indítványozza az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást. A bíró indítványozási jogosultságát a közigazgatási szerv által alkalmazott jogszabályok és a keresetlevélben megjelölt jogszabálysértések köre együttesen jelöli ki (Kúria Köf.5.001/2020/4.).

[17] A Kúria megállapította, hogy jelen esetben az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárásban a bírói indítvány benyújtásának a Kp. 144. §-a szerinti feltételei teljesültek. A bíróság az előtte folyamatban lévő ügyben a kérelem benyújtásakor hatályos HÉSZ-t tartja alkalmazandó jogszabálynak, melynek megalkotása során jogszabálysértést észlelt.

[18] A Kúria Önkormányzati Tanácsának az indítványban foglaltak alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a támadott HÉSZ megalkotására a hatályos jogszabályok betartása mellett került-e sor.

[19] A Kúria előrebocsátja, hogy a Köf.5012/2025/3. számú hasonló tényállású ügyben hozott döntésétől nem kíván eltérni, így annak lényegét az alábbiak szerint foglalja össze.

[20] A HÉSZ megalkotásakor hatályos Méptv. 75. § (1) bekezdése értelmében a településtervet

- a) a területfejlesztési dokumentumokkal és a területrendezési tervekkel összhangban,
- b) az országos, általános településrendezési és építési követelmények figyelembevételével,
- c) e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet szerinti tartalommal és eljárásrendben, és
- d) országos digitális nyilvántartásra alkalmas módon kell elkészíteni.

Ugyanezen paragrafus (2) bekezdés előírja, hogy a településtervet elfogadása előtt legalább az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben meghatározott helyi önkormányzatok, államigazgatási szervek és civil szervezetek véleményezik, valamint a véleményezési eljárást megelőzően a tervezést végző települési önkormányzat részére a kormányrendeletben meghatározott központi adatszolgáltató adatszolgáltatást teljesít. Az (5) bekezdésben foglaltak szerint a településterv elfogadását megelőző egyeztetési eljárás során nem támogató záró szakmai véleményt csak indokolással és jogszabályi hivatkozással ellátva lehet kiadni. Ha a záró szakmai vélemény megküldésére a (2) bekezdés szerinti kormányrendeletben megállapított határidő lejártát követő ötödik napon sem került sor, a településterv elfogadható.

[21] A Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a településterv, kézikönyv és településképi rendelet

- a) készítése és módosítása adatszolgáltatáson alapul,
- b) véleményezése helyi partnerségi egyeztetés keretében is történik, ha az önkormányzat partnerségi rendeletében ezt előírja,
- c) adatszolgáltatás figyelembevételével elkészült tervezetét egyeztetni kell olyan módon, hogy a településtervnél véleményezési és záró szakasz, a kézikönyv és a településképi rendeletnél csak véleményezési szakasz kerül lefolytatásra, és
- d) elfogadása az egyeztetést követően történik, önkormányzati határozat vagy rendelet formájában.

[22] A Korm. rendelet 62. § (1) bekezdésében előírja, hogy a településtervet, a kézikönyvet, a településképi rendeletet és azok módosításait a polgármester az elfogadás előtt az E–TER felületen egyeztetési eljárásban véleményeztetni

- a) a 11. melléklet szerinti érintett államigazgatási, önkormányzati és egyéb szervekkel (a továbbiakban együtt: véleményezésre jogosult szerv) és
- b) a lakossággal, érdekképviselői, civil és gazdálkodó szervezetekkel, vallási közösségekkel (a továbbiakban együtt: partnerek).

[23] A Korm. rendelet 63. § (1) bekezdése értelmében a településterv, a kézikönyv és a településképi rendelet

- a) készítésének vagy módosításának egyeztetési eljárása a 66. és a 67. § szerinti általános szabályok vagy a 68–70. § szerinti speciális szabályok szerint történik, és
- b) egyeztetési eljárása során a lefolytatandó egyeztetési szakaszoknak, a véleményezési és a záró szakaszban részt vevők körének és a véleményezés egyes eljárási szakaszai határidejének e rendeletben megállapított szabályaitól nem lehet eltérni.

[24] Az Önkormányzati Tanács következetes gyakorlata szerint az önkormányzati rendeletek megalkotásának elengedhetetlen feltétele az eljárási szabályok betartása. Csak a formalizált eljárás szabályainak betartásával keletkezhet érvényes jogszabály [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992. 85; 3001/2019. (I. 7.) AB határozat]. Ha a jogalkotás során a jogalkotási eljárás garanciális szabályai sérülnek, akkor az az adott jogszabály közjogi érvénytelenségét vonja maga után.

[25] A helyi építési szabályzat megalkotása garanciális szabályainak **tekinthetők a vonatkozó egyeztetési és véleményezési eljárás kötelező lefolytatását előíró rendelkezések is**. A partnerségi egyeztetésre vonatkozó szabályokat az Önkormányzat saját rendeletében, a Partnerségi Ör-ben határozta meg, melyben foglaltak a képviselő-testület is kötik, ezért annak alkalmazása jogszerűen nem mellőzhető. **A helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó garanciális szabályok megsértése a rendelet közjogi érvénytelenségét eredményezi.**

[26] A Kúria a rendelkezésre álló adatok alapján megállapította, hogy Vámosszabadi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a HÉSZ megalkotása során a Méptv. 75. § (1), (2) és (5) bekezdésében, a Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében, a 62. és 63. §-aiban foglaltakat megsértve, a Partnerségi Ör. szabályait figyelmen kívül hagyva, egyeztetési és véleményezési eljárás lefolytatása nélkül alkotta meg a HÉSZ-t, ezért a HÉSZ és annak megalkotására irányuló döntéshozatali eljárás jogszabálysértő volt.

[27] A védiratban foglaltakkal összefüggésben a Kúria kiemeli, hogy iratellenes az Önkormányzat azon megállapítása, miszerint az indítványozó bíróság nem indokolta, hogy a HÉSZ az előtte folyó perben alkalmazandó jogszabály. Az indítványozó bíróság az indítvány

5. oldala ötödik bekezdésében, illetve a 6. oldala első bekezdésben a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 15. § (1) és (2) bekezdését hivatkozza, ezzel is alátámasztva a HÉSZ alkalmazását. Megjegyzi a Kúria, hogy az Önkormányzat a perben előterjesztett keresetében éppen azt kifogásolta, hogy az alperes a kérelmét nem az annak benyújtásakor még hatályban volt HÉSZ alapján bírálta el, tehát alkalmazandó jogként maga is a HÉSZ-t jelölte meg.

[28] A védiratnak a közigazgatási cselekmény bíróság általi megváltoztatására történő hivatkozásával kapcsolatban a Kúria hangsúlyozza, hogy a vitatott közigazgatási cselekmény Kp. szerinti megváltoztathatósága, (illetve annak hiánya) a normakontroll eljárásban a bírói indítvány szempontjából irreleváns, a Kp. 144. §-a az indítványozási jogosultságot ilyen feltételhez nem köti. Az alkalmazandó jog nem hozható összefüggésbe a bíróság döntési jogkörével és annak esetleges korlátaival.

[29] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította a HÉSZ más jogszabályba ütközését, ezért az – a Kp. 147. § (1) és (2) bekezdés alkalmazásával – a Győri Törvényszék előtt folyó 103.K.700.529/2025. számú perben, valamint a jelen határozat meghozatalának időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható. Ezen általános alkalmazási tilalom mellőzését a Kúria elrendelheti, ha azt (a mellőzést) a közérdek védelme, a jogbiztonság vagy a rendelet hatálya alá tartozó jogalanyok alapvető jogainak védelme indokolja, de jelen esetben ilyen körülmények nem álltak fenn.

A döntés elvi tartalma

[30] A helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó garanciális szabályok megsértése a rendelet közjogi érvénytelenségét eredményezi. Garanciális szabályoknak tekinthetők a vonatkozó egyeztetési és véleményezési eljárás kötelező lefolytatását előíró rendelkezések is.

Záró rész

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

[32] A Kúria a törvényellenesség jogkövetkezményeit a Kp. 146. § (1) bekezdés b) pontja alapján állapította meg.

[33] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[34] A megsemmisített rendelkezésnek a folyamatban lévő ügyben és általános alkalmazási tilalmát a Kp. 147. § (1) bekezdése mondja ki.

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

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

Budapest, 2025. szeptember 30.

Dr. Balogh Zsolt sk.
a tanács elnöke

Dr. Dobó Viola sk.
előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina sk.
bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos sk.
bíró

Dr. Sugár Tamás sk.
bíró

A kiadmány hiteléül: