

A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának

h a t á r o z a t a

Az ügy száma: Köf.5.024/2025/4.

A tanács tagjai: Dr. Sugár Tamás a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt bíró

Dr. Bögös Fruzsina bíró

Dr. Dobó Viola bíró

Az indítványozó: Fővárosi Törvényszék

Az érintett önkormányzat: Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V.
Kerület Önkormányzata

Cím1

Az érintett önkormányzat képviselője: Békés Ügyvédi Iroda (Cím4, eljáró ügyvéd: dr.
Békés Ádám)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. Kerület Önkormányzata Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 3/2019. (II. 1.) önkormányzati rendeletének 10. § (1) bekezdés a) pontja, 11. § (1) bekezdése, továbbá a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló

45/2012. (X.11.) önkormányzati rendeletének 2. § (1) és (2) bekezdései más jogszabályba ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványt elutasítja;

- elrendeli, hogy határozatának közzétételére, a kézbesítést követő nyolc 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 Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. Kerület Önkormányzata (továbbiakban: önkormányzat) Közterület-felügyelete 2024. október 5-én, szombaton tartott ellenőrzése során megállapította, hogy az alapügy felperese hétvégén zajhatással járó építési tevékenységet végzett, amelyre tekintettel őt az önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) a 2024. október 14. napján kelt határozatával a zajjal kapcsolatos helyi szabályok megszegése miatt a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. Kerület Önkormányzata Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 3/2019. (II. 1.) önkormányzati rendeletének (továbbiakban: Ör1.) 10. § (1) bekezdés a) pontja és 11. § (1) bekezdése, továbbá a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló 45/2012. (X.11.) önkormányzati rendeletének (továbbiakban: Ör2.) 2. § (1)-(2) bekezdései alapján 2.000.000 forint közigazgatási bírsággal sújtotta. Megállapította, hogy a felperes polgármesteri felmentéssel nem rendelkezett a hétvégi építési tevékenység végzésének tilalma alól, így megvalósította az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt zajjal kapcsolatos szabályok megszegését.

[2] A felperes fellebbezése folytán másodfokú hatóságként eljáró önkormányzat képviselő-testülete a 2025. január 23. napján meghozott határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Rögzítette, hogy a közterület-felügyelet által csatolt bejelentés, valamint az annak mellékletét képező jegyzőkönyv és fényképfelvételek alapján a felperes megsértette az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített közösségi együttélés alapvető szabályait.

[3] A másodfokú határozattal szemben a felperes keresetet terjesztett elő a Fővárosi Törvényszékhez (a továbbiakban: indítványozó bíróság), amelyben többek között azt is kérte, hogy a bíróság szükség esetén kezdeményezze a Kúria Önkormányzati Tanácsánál az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjának, valamint az Ör2. 2. §-ának a megsemmisítését, mivel álláspontja szerint azok más jogszabályba ütköznek.

Az indítvány és az Önkormányzat védirata

[4] Az indítványozó bíróság a 2025. augusztus 27-én kelt 5.K.701.129/2025/20. számú végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette. Kifejtette, hogy az álláspontja szerint az ügyben alkalmazandó Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 143. § (4) bekezdés d) pontjába, az Ör1. 11. § (1) bekezdésébe, valamint az Mötv. 142/A. § (1)-(2) bekezdéseibe ütközik. Az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja, valamint az Ör2. 2. § (1)-(2) bekezdései továbbá a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X.29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 4. § (1) bekezdés a) pontjába ütköznek.

[5] Az indítvány szerint a fentiekén túl az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja és az Ör2. 2. § (1)-(2) bekezdései a központi jogszabályok által nem rendezett társadalmi (zajvédelmi) viszonyok kiegészítő jellegű szabályozásának sem felelnek meg, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján indítványozta az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjának, 11. § (1) bekezdésének és az Ör2. 2. § (1)-(2) bekezdéseinek megsemmisítését, valamint azok általános alkalmazási tilalmának kimondását a jelen egyedi ügyben, valamint valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben.

[6] Az indítványozó bíróság az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjának az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontjába ütközése körében kiemelte, hogy az Mötv. 8. § (2) bekezdése és a 143. § (4) bekezdés d) pontja a közösségi együttélés alapvető szabályai és azok elmulasztásának jogkövetkezményei körében hatalmazza fel az önkormányzatokat jogalkotásra, azaz nem származékos, hanem eredeti jogalkotási felhatalmazás alapján alkothatják meg a közösségi együttélés alapvető szabályait és azok elmulasztásának jogkövetkezményeit. Álláspontja szerint a zajvédelmi szabályok megalkotására – a Kúria Köf.I.5.050/2015/4. számú határozatára is figyelemmel – az önkormányzatok számára a környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 48. § (4) bekezdés f) pontja és (5) bekezdés b) pont ba) alpontja ad lehetőséget. A Kvt. 48. § (1) bekezdése azt határozza meg, hogy a környezetvédelmi, így a zajvédelmi korlátozó előírások milyen módon és mértékben határozhatóak meg. Hangsúlyozta, hogy a közösségi együttélés szabályainak és a zajvédelmi szabályok megalkotásának lehetősége eltérő szabályozási tárgykör, így az egymástól eltérő tárgykörök tilalmazott magatartásai és azok jogkövetkezményei nem szabályozhatók azonos önkormányzati rendeletben.

[7] Az indítvány szerint a zajvédelemmel kapcsolatos szabályozás a közösségi együttélés alapvető szabályai között abban az esetben helyezhető el, ha a felhatalmazó rendelkezések alapján egyértelműen megállapítható, hogy azok valamelyike a zajvédelemmel érintett tárgykör valamely részével, jelen esetben az építési tevékenységgel kapcsolatos zajterheléssel összefüggően közösségellenes magatartás szabályozására ad felhatalmazást. Analógia útján utalt e körben a Kúria Köf.5.049/2015. és Köf.5.015/2024/5. számú közösségi együttélés alapvető szabályaival kapcsolatos tárgykörben hozott döntéseire. Az indítványozó bíróság egyúttal hangsúlyozta, hogy a külön ágazati jogszabály felhatalmazása [Kvt. 48.§ (4) bekezdés f) pontja, (5) bekezdés b) pontja ba) alpontja, Kvt. 48.§ (1) bekezdése] alapján megalkotott önkormányzati zajvédelmi szabályok által tilalmazott magatartásokat, valamint az azokkal összefüggő jogkövetkezményeket ugyanazon önkormányzati rendeletben, azaz a zajvédelmi önkormányzati rendeletben kell szabályozni a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 3. §-ára tekintettel.

[8] Ezen jogi indokok alapján az indítványozó bíróság álláspontja szerint az Ör2. 2. § (1) bekezdésében tilalmazott zajvédelmi tényállással összefüggő jogkövetkezmény az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjában nem lett volna szabályozható, annak elhelyezése az Ör1. szabályai közötti elhelyezése indokolatlanul párhuzamos szabályozást eredményezett, a Jat. 3. §-a alapján a jogkövetkezmény kizárólag az Ör2. szabályai között lett volna elhelyezhető. Mindezek alapján az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja az Mötv. 8. § (2) bekezdésébe, 143. § (4) bekezdés d) pontjába ütközik, valamint sérti a Kvt. 48. § (4) bekezdés f) pontját, (5) bekezdés b) pontja ba) alpontját, a Kvt. 48. § (1) bekezdését és a Jat. 3. §-át.

[9] Az indítvány az Mötv. 142/A. § (1)-(2) bekezdésével kapcsolatos érvek körében utalt arra, hogy az Ör1. 10. § (1) bekezdésében és annak a) pontjában is zajjal kapcsolatos szabályok megsértésével összefüggő közigazgatási bírság szankciókat határoz meg. Az Ör1. 11. § (1) bekezdése a közigazgatási bírságok kiszabásával – így a zajvédelmi szankcióval kapcsolatos eljárásokban is – elsőfokú hatáskört állapít meg az önkormányzat jegyzője részére, azonban a fentiekben foglaltakra figyelemmel a közösségi együttélés alapvető szabályai között nem helyezhetőek el zajvédelmi szabályok, így azok megsértésével kapcsolatos szankció kiszabásával összefüggő eljárásokra vonatkozó hatásköri szabályt sem tartalmazhat az Ör1. Az Mötv. 142/A. § (1)-(2) bekezdései ugyanis csak akként értelmezhetőek a Jat. 3. §-ára tekintettel, hogy azonos szabályozási tárgykör vonatkozásában mind a tilalmazott tényállást és annak megvalósításával kapcsolatos szankciót, mind az azzal kapcsolatos eljárásra vonatkozó hatáskör átruházást ugyanazon önkormányzati rendeletben kell szabályozni. Ennél fogva az Ör1. 11. § (1) bekezdése az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben nem alkalmazható, az Mötv. 142/A. § (1)-(2) bekezdéseibe és a Jat. 3. §-ába ütközik.

[10] Az indítványozó bíróság rámutatott arra, hogy az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja és az Ör2. 2. § (1) bekezdése azonos magatartást tiltanak, azok párhuzamos zajvédelmi szabályozást jelentenek. A hivatkozott önkormányzati jogszabályi rendelkezések a zajvédelmi szabályozáson belül az építési tevékenységgel kapcsolatos zajhatást érintik, amellyel kapcsolatos eljárás a Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontján keresztül alkalmazandó 1. számú melléklet alapján a települési önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe tartozik. A Kvt. 48. § (4) bekezdés f) pontja és (5) bekezdés b) pont ba) alpontja a Kvt. 48. § (1) bekezdése szerinti korláttal lehetőséget biztosít helyi zajvédelmi szabályok megállapítására. A Kvt. 110. § (7) bekezdés 1. pontja a jegyző és a polgármester környezetvédelmi államigazgatási hatáskörének megállapítására biztosít jogalkotási hatáskört a Kormány részére. Ebből következően a Korm. rendelet 1. számú melléklete az építési tevékenységek zajhatásával összefüggő zajvédelmi szabályokkal kapcsolatos eljárásokban a jegyző részére államigazgatási hatáskört állapít meg, azaz e körben a jegyző önkormányzati hatósági hatáskörben nem járhat el, ezért e körben zajvédelmi szabályokat az önkormányzat nem alkothat. Ebből következően az Ör1. és Ör2. vitatott rendelkezései a Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontjába ütköznek, valamint sértik a Kvt. 110. § (7) bekezdés 1., 6., 9., 23. pontjait és (15) bekezdése a) pontját.

[11] A fentiekben túl az indítvány kitért arra is, hogy a Kvt. 48. § (1) bekezdése, összefüggésben a 48. § (4) bekezdés f) pontjával és (5) bekezdés b) pontja ba) alpontjával, – törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott módon és mértékben – teszi lehetővé a települési önkormányzatok részére, hogy illetékességi területükre más jogszabályoknál

kizárólag nagyobb mértékben korlátozó környezetvédelmi előírásokat határozzanak meg. A Kvt. és a Korm. rendelet azonban nem határozza meg, hogy az építési tevékenységgel kapcsolatos zajhatással összefüggésben rögzített zajvédelmi (környezetvédelmi) előírásoktól milyen módon és mértékben térhetnek el az önkormányzatok. Erre figyelemmel a Kvt. 48. § (1) bekezdésének, és ezen jogszabályi rendelkezéshez kapcsolódóan a Kvt. 48. § (4) bekezdés f) pontjának és (5) bekezdés b) pont ba) alpontjának sem felel meg az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja, valamint az Ör2. 2. § (1)-(2) bekezdése, mivel a korlátozás konkrét módja és mértéke törvényi vagy kormányrendeleti meghatározásának hiányában az érintett önkormányzati rendeleti szabályok sem lettek volna megalkothatóak.

[12] Az indítványozó bíróság továbbá hivatkozott arra is, hogy az Ör1. és Ör2. vitatott rendelkezései – a Kúria Köf.I.5.019/2014/4. számú határozata [21]-[22] bekezdésében kifejtettekre figyelemmel – az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése és a Kvt. 46. § (1) bekezdés c) pontja alapján központi jogszabályok, tehát a Kvt., a Korm. rendelet és a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII.3.) KvVM-EüM együttes rendelet (továbbiakban: KvVM-EüM rendelet) által nem rendezett társadalmi (zajvédelmi) viszonyok kiegészítő jellegű szabályozásának sem felelnek meg. Az indítványozó bíróság szerint az Ör1. és Ör2. érintett rendelkezései hétköznapi 18 és 07 óra között, valamint szombaton, vasárnap és ünnepnapokon teljesen kizárják az építési tevékenységek végzését, azaz lényegében meghatározott időkorlát alatt az építési tevékenységből fakadó zajhatás teljes kizárására irányulnak. A KvVM-EüM rendelet bizonyos területek vonatkozásában határoz meg nappal (06-22 óra) és éjjel (22-06 óra) zajterhelési határértékeket, azaz az építési tevékenységből fakadó zajterhelést, zajhatást valamennyi napra vonatkozóan alkalmazni rendeli meghatározott védelmi területekkel kapcsolatban. Ennek alapján az önkormányzat építési tevékenységből fakadó zajterhelés teljes korlátozására irányuló időkorlátokat nem hozhat rendeletében. Az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja és az Ör2. 2. § (1)-(2) bekezdései a Kvt. 46. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kiegészítő jellegű szabályozásnak nem felelnek meg, központi jogszabály által szabályozott társadalmi viszony szabályozását valósítják meg.

[13] Az Önkormányzati Tanács a Kp. 140. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.

[14] Az önkormányzat védiratában az indítvány elutasítását kérte. Állította, hogy az önkormányzat megfelelő felhatalmazással rendelkezett az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés megalkotására, mivel az – az indítványozó bíróság álláspontjával szemben – a helyi közösségi együttélés egyik alapvető szabályát határozza meg, az alapper tárgyat képező ügy önkormányzati hatósági ügynek minősül, ezért az önkormányzat részéről eljáró személyek megfelelő felhatalmazással rendelkeztek az eljárásukra, az Ör1. és az Ör2. vitatott rendelkezései más magasabb szintű jogszabályokba nem ütköznek. Kiemelte, hogy az alapper tárgyat képező felperesi magatartás 2024. október 5. napján valósult meg, így a perben az ezen időpontban hatályos önkormányzati normák alkalmazandók, s a normakontroll eljárásban is azok vizsgálандók.

[15] Kiemelte, ahogyan az Ör1. preambuluma is rögzíti, az önkormányzat képviselő-testülete az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontjának felhatalmazó rendelkezése alapján és az Alaptörvény által a helyi önkormányzatok számára biztosított jogalkotási feladatkörében

eljárva az Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kötelezettsége, a közösségi együttélés alapvető szabályainak betartása és betartatása érdekében alkotta meg az Ör1.-t. Így tehát az önkormányzat képviselő-testülete megfelelő törvényi felhatalmazással rendelkezett az Ör1. és annak 10. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés megalkotására, mivel az érdemben, tartalmát tekintve a helyi közösségi együttélésre vonatkozó alapvető szabálynak minősül, nem pedig a KvVM-EüM rendelet által előírt zajterhelési határértékek túllépését szankcionálja. A szabályozással az önkormányzat többek között az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint védett otthon nyugalma kívánja biztosítani. Álláspontja szerint a szabályozási megoldás megfelelőségét a Kúria Köf.I.5.019/2014/4. számú döntése is maradéktalanul alátámasztja, mivel a hivatkozott ügyben érintett önkormányzat az adott tevékenység időbeli korlátozását és ezen korlátozás megszegésének szankcionálását a közösségi együttélés szabályaira vonatkozó normák között helyezte el.

[16] Hivatkozott továbbá arra, hogy az Ör1. és az abban foglalt feladat- és hatáskörök elkülönülnek az Mötv. 18. §-ában foglalt államigazgatási feladat- és hatásköröktől. Az Mötv. 142/A. § (1) bekezdéséből következik, hogy a képviselő-testület jogosult volt a saját hatáskörét a jegyzőre átruházni. Az Mötv. 81. § (3) bekezdés i) pontja alapján pedig a jegyző dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben. Mindezek alapján az a következtetés vonható le, hogy az Ör1. szerinti eljárás önkormányzati hatósági ügynek minősül, ezért a képviselő-testület jogosult volt a hatáskörét a jegyzőre átruházni.

[17] A védirat kiemelte, hogy az Ör1. és Ör2. elfogadását, valamint módosítását a Fővárosi Kormányhivatal törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva vizsgálta, s egyik esetben sem kezdeményezte az érintett önkormányzati rendeletek felülvizsgálatát.

[18] Továbbá hivatkozott a védirat arra is, hogy a fővárosi kerületi szabályozások között továbbra is számos a kifogásolt szabályozással érdemben egyező vagy hasonló szabályozás található – több konkrét kerületet megjelölve. A szabályozás maradéktalan megfelelőségét álláspontja szerint több jelenleg is hatályos önkormányzati rendelet támasztja alá.

[19] Az önkormányzat továbbá előadta, hogy az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja alapján nem a Korm. rendelet szerinti környezetvédelmi bírság alapjául szolgáló tényállást, azaz nem a zajterhelési határértékek megsértését szankcionálta. Ennek megfelelően az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő perben vizsgált határozat formailag és tartalmilag sem tekinthető a Kvt. és a Korm. rendelet hatálya alá tartozó környezetvédelmi (zajvédelmi) bírságnak. Ezt a Kúria Köf.I.5.019/2014/4. számú döntése is maradéktalanul alátámasztja, hiszen teljes mértékben jogszerűnek fogadta el azt, hogy az érintett önkormányzat az adott tevékenység időbeli korlátozását és ezen korlátozás megszegésének szankcionálását a közösségi együttélés szabályaira vonatkozó normák között helyezte el. Továbbá kiemelte, hogy az önkormányzatnak nincs tudomása olyan magasabb szintű jogszabályról, amely az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt tényállást szankcionálná, így a más jogszabályba ütközés, vagy a párhuzamos és/vagy többszintű szabályozás lehetősége nem merül fel.

[20] A védirat szerint az Ör2. vitatott rendelkezései sem ütköznek a jogszabályi hierarchiában magasabb szinten álló Korm. rendelet és ahhoz kapcsolódó KvVM-EüM rendelet irányadó szabályaiba. Hivatkozott ebben a körben a Pest Vármegyei Kormányhivatal PE/KTHF/08413-14/2024. ügyiratszámú állásfoglalására, amely álláspontja szerint azt erősíti

meg, hogy a Korm. rendelet és a KvVM-EüM rendelet alapján eljáró környezetvédelmi hatóság a zajterhelésre vonatkozó határértékek betartását vizsgálja és e körben jogosult bármely felmentés megadására, egyben az esetleges felmentés feltételeit meghatározni. Mindezekből az következik, hogy nincsen hatályban olyan központi jogszabály, amely az építési tevékenység időbeli korlátozását rendezné, így álláspontja szerint az Ör2. vonatkozásában sem merül fel a más, magasabb szintű jogszabályba ütközés, az Ör2. semmilyen zajterhelési határértéket nem tartalmaz.

[21] Az Ör2.-vel kapcsolatos jogi álláspontja körében szintén hivatkozott a védirat a Kúria Köf.I.5019/2014. számú határozatára. Az önkormányzat szerint a döntés alapjául szolgáló tényállás nagyban hasonlít a jelen eljárás tárgyát képező ténybeli és jogi helyzetre, mivel azt vizsgálta a Kúria, hogy az adott önkormányzat jogosult volt-e a helyi közösség igényei alapján, a helyi lakosok pihenéshez való jogának biztosítása érdekében olyan rendeletet alkotni, amely a zajhatással járó lögyakorlatok időbeli korlátozását állította fel, anélkül azonban, hogy a zajhatás határértékeire vonatkozó szabályozást érintette volna. Az e döntésben megfogalmazott következtetések – a védirat szerint – a jelen esetben is irányadóak.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

[22] Az indítvány az alábbiak szerint nem alapos.

[23] A Kúria Önkormányzati Tanácsának az indítvány alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a közösségi együttélés alapvető szabályai keretében szabályozhatja-e a zajjal járó építési tevékenység időbeli korlátozását.

[24] Az indítvány szempontjából releváns Ör1. 2024. december 14. napjáig hatályos, vitatott rendelkezései a következők:

„10. § (1) Aki

a) hétköznapi 18 és 07 óra között, valamint szombaton, vasárnap és ünnepnapokon a nap bármely szakában zajhatással járó építkezési tevékenységet végez,

az természetes személy esetén kétszázezer forintig, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén kétfélmillió forintig terjedő közigazgatási bírsággal sújtható.”

„11. § (1) Az e rendeletben meghatározott közigazgatási bírság kiszabásával kapcsolatos ügyekben átruházott hatáskörben a jegyző jár el.”

[25] Az Ör2. vitatott rendelkezése pedig a következőképpen rendelkezik:

„2. § (1) Tilos építési tevékenységet végezni hétköznapi 18 és 07 óra között, valamint szombaton, vasárnap és ünnepnapokon egész nap.

(2) Az (1) bekezdés alól indokolt esetben a polgármester felmentést adhat. A felmentés nem mentesít a közterület használati megállapodás megkötésének kötelezettsége alól.”

I.

[26] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint „A helyi önkormányzat a helyi ügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot.”

[27] 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.”

[28] 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., Köf.5.025/2024/4. számú határozatok).

[29] Az Ör1. preambuluma szerint a rendelet megalkotására az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja, valamint az Alaptörvény által a helyi önkormányzatok számára biztosított jogalkotási feladatkörében [31. cikk (1) bekezdés a) pont és 32. cikk (2) bekezdés] eljárva az Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontja felhatalmazása alapján került sor.

[30] Az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja értelmében felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit.

[31] Az Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontja szerint a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait. A (2) bekezdés pedig felhatalmazást ad arra, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit.

[32] Az Ör2. preambuluma rögzíti, hogy annak elfogadására a Kvt. 46. § (1) bekezdés c) pontjában és a 48. § (1) bekezdés, valamint 48. § (5) bekezdés ba) pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében és a Kvt. 48. § (4) bekezdés f) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva került sor.

[33] A Kvt. 48. § (4) bekezdés értelmében a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik a helyi zajvédelmi szabályok megállapítása.

[34] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.I.5.019/2014/4., Köf.5.024/2014/11. és Köf.5.025/2024/4. számú határozataiban – a 17/1998. (V. 13.) AB határozat megállapításait az Alaptörvény alkalmazási körébe vonva – elvi élel mutatott rá: „[ö]nmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozási körébe vona, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot. Így amennyiben helyi közügről van szó, az önkormányzati képviselő-testület közvetlenül az Alaptörvényben biztosított jogkörében, vagy az adott tárgyában rendeletalkotásra vonatkozó általános törvényi felhatalmazás alapján is jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra.”

[35] A Kúria Önkormányzati Tanácsa már a Köf.I.5.019/2014/4. számú határozatában rögzítette az azóta is hatályban lévő Kvt. 46. § (1) bekezdés c) pontjával összefüggésben, hogy az alapján a települési önkormányzat a környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki. Ezen általános felhatalmazáson túl relevanciával bír a Kvt. 48. § (1) bekezdése, amely kimondja, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben – törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott módon és mértékben – illetékességi területére a más jogszabályokban előírtaknál kizárólag nagyobb mértékben korlátozó környezetvédelmi előírásokat határozhat meg. Ez a felhatalmazás települési önkormányzatok esetén a környezeti zajjal összefüggő szabályozásra is vonatkozik. A Kvt. 48. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok a környezet védelme érdekében az általános szabályokon túlmenően szigorúbb rendelkezéseket alkothatnak illetékességi területükre, feltéve, ha törvény vagy kormányrendelet meghatározzák ennek módját, mértékét. (Köf.I.5.019/2014/4. 11. pont)

[36] Az önkormányzatok általános törvényi szabályok szerint rendelkeznek felhatalmazással rendeletalkotásra zajhatással járó környezeti terhelést illetően. Az önkormányzati rendeletalkotás korlátja a központi jogszabályok által már rendezett társadalmi viszony: az Alaptörvény fentebb idézett 32. cikk (2) bekezdéséből, valamint a (3) bekezdéséből következően – amely szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes – az önkormányzat rendeletalkotási joga központi jogszabályok által rendezett társadalmi viszonyra nem terjed ki.

[37] Az Önkormányzati Tanács az Ör1. és Ör2. szabályozását áttekintve kiemeli, hogy azok a lakosság – építési tevékenységgel összefüggő – zajhatástól való védelmét szolgálják, eképpen a szabályozás helyi közügyet érint. Az Ör2. 2. § (1) bekezdése nem a zajhatás határértékére vonatkozik, hanem időbeli korlátozásáról szól. Ugyanígy az Ör1. 10. § (1) bekezdése sem a zajhatás határértékét szabályozza, hanem a közösségi együttélés szabályai között szankcionálni rendeli a 18 és 07 óra között, valamint szombaton, vasárnap és ünnepnapokon a nap bármely szakában zajhatással járó építkezési tevékenységet, függetlenül a zajhatás mértékétől. Tehát ezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa – az indítványozó álláspontjával ellentétben – arra a következtetésre jutott, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezések nem tekinthetők a KvVM-EüM rendelet által előírt zajterhelési határértékek

túllépését szankcionáló rendelettel párhuzamos, illetve azzal konkuráló normáknak, hanem önmagukban a zajhatással járó építési tevékenység végzését korlátozzák.

[38] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.I.5.019/2014/4. számú határozatában jogszerűnek találta azt a helyi önkormányzati szabályozást, amely a zajhatással járó tevékenység időbeli korlátozását és ezen korlátozás megszegésének szankcionálását a közösségi együttélés szabályaira vonatkozó normák között helyezte el. A magasabb szintű jogszabályi környezet lényeges változása hiányában az Önkormányzati Tanács e gyakorlatától jelen ügyben sem kíván eltérni.

[39] Az Ör2. 2. § (2) bekezdése alapján lehetőség van továbbá az időbeli korlátozást megvalósító tilalom alóli mentesülésre. Mindezt azt jelenti, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezésekből nem következik a zajhatással járó építési tevékenység végzésének a rendeletek szerinti időszakban történő teljes kizárása, hanem a tilalom alól – például valamilyen okból más időszakban nem végezhető tevékenység esetén – a polgármester felmentést adhat.

II.

[40] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványozó Jat. 3. §-ával kapcsolatos érveivel összefüggésben a következőt emeli ki.

[41] A Jat. 3. §-a értelmében az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

[42] A Kúria a Köf.5.056/2012/5. számú határozatában már kifejtette, hogy „A Jat. 3.§-ának helyes értelmezése szerint e tilalom a magasabb jogszabályban foglaltak szó szerinti átvételére vonatkozik, de nem vonatkozhat olyan esetre, amikor az adott jogszabály belső koherenciájának a fenntartása végett e jogszabály magasabb szintű jogszabály tartalmát is érintően rendelkezik. Egy ilyen általános – a tartalmat általában érintő – átvételi tilalom az önkormányzati jogalkotást ellehetetlenítené, az érthető és mindenki számára értelmezhető normatartalom követelményével ellentétes helyi jogalkotást eredményezne. A Jat. 3. §-a az ismétlést, azaz a szó szerinti átvételt tiltja.” (Indokolás 3. pont)

[43] Attól, hogy az Ör1. és az Ör2. vitatott rendelkezései ugyanazon időszak vonatkozásában tartalmazzanak szabályozást, az csupán ezért nem válik indokolatlanul párhuzamossá, ugyanis figyelembe kell venni a szabályozás célját és tárgyát is. Az Ör2. szerint tilos építési tevékenységet végezni a megadott időszakban, míg az Ör1. a közösségi együttélés keretében szankcionálja azon időszakban jogszabály vagy engedély nélkül végzett, nem kívánatos zajhatással járó építési tevékenység végzését.

[44] Mindezek alapján az Önkormányzati Tanács megállapította, hogy az Ör1. és Ör2. indítványozó által támadott rendelkezései nem valósítanak meg indokolatlanul párhuzamos szabályozást.

III.

[45] A Kúria Önkormányzati Tanácsa vizsgálta az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja és az Ör1. 11. § (1) bekezdésével kapcsolatos jegyzői hatáskörök jogszerűségét is.

[46] Az Mötv. 41. § (4) bekezdése biztosítja a képviselő-testület számára, hogy – a törvényben meghatározott kivételekkel – hatásköreit átruházza a polgármesterre, a bizottságára, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre és a társulására. E rendelkezést pontosítja az Mötv. 142/A. § (1) bekezdése, amely szerint a képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyben (azaz önkormányzati hatósági ügyben) a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a bizottságára, a társulására vagy a jegyzőre ruházhatja át. Az Mötv. 142/A. § (2) bekezdése értelmében pedig, ha a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben a hatáskörét átruházza, elbírálja a fellebbezést, valamint gyakorolja a másodfokú hatóság és a felügyeleti szerv feladat- és hatáskörét.

[47] Az Mötv. 81. § (3) bekezdés i) pontja alapján a jegyző dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben. A fentebb kifejtett felhatalmazó rendelkezésekre, valamint szabályozási logikára is tekintettel az a következtetés vonható le, hogy az Ör1. szerinti eljárás önkormányzati hatósági ügynek minősül, ezért a képviselő-testület jogosult volt a hatáskörét a jegyzőre átruházni.

[48] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a kifejtettek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az Ör1. 10. § (1) bekezdés a) pontja, 11. § (1) bekezdése, valamint az Ör2. 2. § (1) és (2) bekezdései nem ütköznek az indítványban megjelölt más jogszabályba, ezért az indítványt elutasította.

A döntés elvi tartalma

[49] *A helyi önkormányzat képviselő-testülete a zajhatással járó tevékenységek időbeli korlátozását és ezen korlátozás megszegésének szankcionálását – a magasabb szintű jogszabályok előírásainak betartása mellett – a közösségi együttélés szabályaira vonatkozó normák között szabályozhatja.*

Záró rész

[50] Az Önkormányzati Tanács az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.

[51] A helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

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

[53] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdései zárják ki.

Budapest, 2025. november 11.

Dr. Sugár Tamás s.k.

a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.

előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina s.k.

bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k.

bíró

Dr. Dobó Viola s.k.

bíró