

VIII. A Kúria határozatai

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.014/2026/6. számú határozata

Az ügy száma:	Köf.5.014/2026/6.
A tanács tagjai:	Dr. Sugár Tamás a tanács elnöke, Dr. Bögös Fruzsina előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt bíró, Dr. Dobó Viola bíró, Dr. Kiss Árpád Lajos bíró
Az indítványozó:	Debreceni Törvényszék
Az érintett önkormányzat:	Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata (Cím1)
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Bodnár Adrienn kamarai jogtanácsos (Cím2)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 21/2024. (IX. 13.) számú önkormányzati rendelete 1. számú melléklete 7. pontjának a 15044/2 helyrajzi számú ingatlant érintő változtatási tilalmat elrendelő szövegrésze 2025. április 30. napjától 2026. június 26. napjáig más jogszabályba ütközött, ezért az a Debreceni Törvényszék előtt 4.K.701.681/2025. számon folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható.
- elrendeli a határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
- 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 helye nincs.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Debreceni Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó bíróság) előtt 4.K.701.681/2025. szám alatt folyamatban lévő közigazgatási per felperese 2024. december 3. napján adásvétel útján szerezte meg a Nyíregyháza belterület 15044/2 helyrajzi számon bejegyzett, természetben a 4431 Nyíregyháza, Szindbád sétány 10. szám alatti ingatlan kizárólagos tulajdonjogát. A perbeli ingatlan változtatási tilalommal érintett.
- [2] Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: önkormányzat) a változtatási tilalom elrendeléséről első alkalommal a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 19/2015. (VIII.28.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 10/2022. (IV.29.) számú önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör1.) elfogadásával döntött. A felperes tulajdonszerzésének idején hatályban lévő, Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 21/2024. (IX. 13.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör2.) továbbra is fenntartotta a tilalmat a területre vonatkozó szabályozási terv készítésének időszakára.
- [3] A közigazgatási per felperese 2025. július 25. napján településképi bejelentési eljárás iránti kérelmet terjesztett elő a perbeli ingatlanon meglévő épület rendeltetési mód megváltoztatására és a meglévő épület homlokzati felújítására vonatkozóan.

- [4] Az önkormányzat polgármestere (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) a 2025. augusztus 4. napján kelt Főép/1311-2/2025. ügyiratszámú határozatában a rendeltetési mód változtatást és a homlokzati felújítással járó építési tevékenységet megtiltotta. A döntés indoklása szerint az ingatlan az Ör2. alapján változtatási tilalommal érintett területen fekszik, amelyen – a jogszabályban meghatározott kivételektől eltekintve – tilos telket alakítani, új építményt létesíteni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, elbontani, továbbá bármilyen olyan értéknövelő változtatást végrehajtani, amely nem tartozik építésügyi hatósági engedélyhez kötött tevékenység körébe.
- [5] Az elsőfokú hatóság határozatával szemben a felperes fellebbezéssel élt. Az önkormányzat Közgyűlése (a továbbiakban: másodfokú hatóság) a 180/2025. (IX.18.) számú határozatában a fellebbezést elutasította, egyben az elsőfokú döntést helyben hagyta. A határozat szerint az elsőfokú hatóság helytállóan állapította meg, hogy a perbeli ingatlan változtatási tilalom alatt áll, így a magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény (a továbbiakban: Méptv.) 86. § (4) bekezdése alapján jogszerűen utasította el a felperes kérelmét. A változtatási tilalom elrendelése először a 10/2022. (IV.29.) számú önkormányzati rendelettel történt, míg a tulajdonszerzés időpontjában az Ör2. volt hatályban. Kifejtette, hogy a vonatkozó önkormányzati rendeletek hatályba lépésénél az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) volt hatályban. Idézte az Étv. 20. § (1), (3) bekezdéseit és kifejtette, hogy az érintettek tájékoztatása megtörtént, az önkormányzati rendeletek elérhetőek a város honlapján, illetve a Nemzeti Jogszabálytárban is. A perbeli ingatlan a megvásárlása idején már változtatási tilalommal érintett volt, amely tényről mind az eladó, mind a vevő információt szerezhetett.
- [6] A másodfokú döntéssel szemben a felperes keresetet terjesztett elő, melyben az alperes határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Álláspontja szerint a határozatok sértik a Magyarország Alaptörvényének (2011. április 25.) XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdon feletti rendelkezési jogát. Kiemelte, hogy a 2024. szeptember 30. napjáig hatályban volt Étv. 21. § (2) bekezdése és a 2024. október 1. napjától hatályos Méptv. 86. § (2) bekezdése szerint a változtatási tilalom elrendelése a tulajdon feletti rendelkezési jogot legfeljebb három évre korlátozhatja.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [7] A Debreceni Törvényszék a 2026. február 25. napján kelt 4.K.701.681/2025/18. számú végzésével a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 132. § (1) bekezdése és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.
- [8] Az indítványozó bíróság a hatósági eljárás idején hatályos Méptv. 86. § (1)–(2) bekezdéseire, valamint 85. § (1)–(3) bekezdéseire, továbbá az önkormányzati rendeletek megalkotása idején hatályban volt Étv. 20. § (1) bekezdésre és 21. § (1)–(2) bekezdéseire hivatkozott az indítványában. Álláspontja szerint, a fenti építésügyi jogszabályok rendelkezéseit részletesen áttekintve megállapítható, hogy a jogalkotó a változtatási tilalomra vonatkozó rendelkezéseket lényegében az Étv. szerinti tartalommal tartotta fenn a Méptv.-ben. Ugyanis a jelenleg hatályos Méptv. és a korábban hatályos Étv. irányadó rendelkezéseiből következően a változtatási tilalmat legfeljebb három évre lehet elrendelni és az a három év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik.
- [9] Az indítványozó bíróság kiemelte, hogy a változtatási tilalmat első alkalommal az Ör1.-el rendelték el, melyet a később megalkotott Ör2.-ben is fenntartottak. A közigazgatási per során az Ör2.-t az önkormányzat Közgyűlése a 12/2026. (IV. 30.) számú önkormányzati rendeletével módosította, ám a perbeli ingatlant érintően a változtatási tilalmat továbbra is fenntartotta. A korábbi és a hatályos építésügyi szabályozás egységes abban, hogy a változtatási tilalom három éven túli meghosszabbítását, illetve a korábban már változtatási tilalommal érintett ingatlanokra történő ismételt elrendelését kizárja, ennek ellenére a tárgyi ügyben a perbeli ingatlant érintően a változtatási tilalom a 2022. április 30-i elrendelése óta valójában folyamatosan – még a per megindulását követően elfogadott 2026. április 30-i módosítást követően is – fennáll.
- [10] A változtatási tilalmat mindkét önkormányzati rendelet szerint a területre vonatkozó szabályzási terv készítésének időszakára rendelték el. Tekintettel arra, hogy a változtatási tilalom megszűnésére vonatkozó jogszabályi rendelkezés kógens, így a változtatási tilalom megszűnése szempontjából a kialakult bírói gyakorlat szerint nincs jelentősége annak, hogy az a cél, amely a változtatási tilalom elrendelését indokolta, megvalósult-e vagy sem, mivel a változtatási tilalom – ahogyan arra egyébként a felperes a perben maga is hivatkozott – a törvény erejénél fogva automatikusan megszűnik. Hivatkozott e körben a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5023/2021/10. és Köf.5029/2023/3. számú határozataira, melyek szerint az Étv. 20. § (2) bekezdésben meghatározott „feltétlenül szükséges mérték” időbeli korlátot is jelent, azaz a változtatási tilalom (újabb) elrendelésekor az Étv. 21. §-ában foglalt objektív hároméves határidő túllépése jogszabálysértő.

- [11] Az indítványozó bíróság hangsúlyozta, az tény pedig, hogy a tilalom elrendelésének alapjául szolgáló szabályozási terv elkészült-e vagy sem, nem róható a tulajdonos terhére, míg a már lejárt változtatási tilalom önkormányzat általi folyamatos fenntartása – ahogyan az a jelen esetben történik – a tulajdonos vonatkozásában azzal a következménnyel jár, hogy az önkormányzat az esetleges mulasztásának jogkövetkezményét a tulajdonosra terheli. Ez a helyzet nemcsak aránytalan és törvényt sértő, hanem az Alaptörvény XIII. cikkébe foglalt tulajdonjogot is sérti. Ezen nem változtat az a körülmény sem, hogy a tulajdonos a tilalommal terheltlen szerezte az ingatlant, hiszen a jog szerint bízhatott abban, hogy az irányadó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően – a tilalomra előírt maximális időkorlát leteltét, illetve annak automatikus megszűnését követően – korlátozás nélkül rendelkezhet a tulajdonával.
- [12] Az önkormányzati rendeletek megalkotása idején és a jelenleg hatályos építésügyi szabályok nem csak azt mondják ki, hogy három év elteltével a fennálló tilalom a törvény erejénél fogva megszűnik, hanem azt is, hogy a tulajdonosokat érintő bizonytalan jogi helyzet is maximum három évig állhat fenn, vagyis ezt követően ugyanazon ingatlanokra, ugyanazon okokból semmiképpen nem rendelhető el, illetve tartható fenn változtatási tilalom. Így a perben alkalmazandó Ör. 1. számú mellékletének 7. pontján belül a közigazgatási perrel érintett 15044/2 helyrajzi számú ingatlant illetően változtatási tilalmat elrendelő rendelkezése a Méptv. 86. § (2) bekezdésébe ütközött mind a közigazgatási, mind a peres eljárás idején, az törvényellenes, erre tekintettel indítványozta annak semmisítését.
- [13] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [14] Az önkormányzat a 2026. június 18. napján kelt nyilatkozatában tájékoztatta a Kúria Önkormányzati Tanácsát, hogy az önkormányzat Közgyűlése a 2026. június 25. napjára tervezett ülésére a Méptv. rendelkezéseivel összhangban napirendre tűzte az Ör. módosítását.
- [15] Az önkormányzat 2026. június 25. napján elfogadta a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 20/2026. (VI.26.) önkormányzati rendeletét a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 21/2024. (IX.13.) önkormányzati rendelet módosításáról, mely 2026. június 26. napján kihirdetésre került, s 2026. június 27. napjától hatályba lépett.

A Kúria döntésének jogi indokai

- [16] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- [17] A Kúria Önkormányzati Tanácsának jelen normakontroll eljárás keretében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör. 1. számú melléklete 7. pontjának a 15044/2 helyrajzi számú ingatlant érintő változtatási tilalmat elrendelő rendelkezése más jogszabályba ütközött-e.
- [18] A 2024. október 1. napjától hatályos Méptv. 85. §-ának (3) bekezdése szerint: „A tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni, és azt haladéktalanul meg kell szüntetni, ha az elrendelésének alapjául szolgáló okok már nem állnak fenn. A telekalakítási és építési tilalom felülvizsgálatát a helyi építési szabályzat módosításával együtt el kell végezni. A változtatási tilalom időtartamára a 86. § (2) bekezdésében foglaltak az irányadók.”
- [19] A 2024. október 1. napjától hatályos Méptv. 86. § (1)–(2) bekezdései az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák:
- „(1) A helyi építési szabályzat készítésének időszakára – a településtervezési szerződés megkötésétől a helyi építési szabályzatról szóló rendelet hatálybalépéséig, de legfeljebb három évre – az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő.
- (2) A változtatási tilalom – ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik – három év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik. A változtatási tilalom megszűnését követő két éven belül a változtatási tilalommal érintett területre, építési telekre vagy telekre változtatási, valamint telekalakítási és építési tilalmat nem lehet elrendelni.”
- [20] A változtatási tilalmat elrendelő, 2022. április 30. napjától hatályos Ör. 1. melléklete szerint: „Változtatási tilalommal érintett ingatlanok helyrajzi számai: [...] 15044/2 [...]”
- [21] A változtatási tilalom meghosszabbítását elrendelő Ör. 1. számú mellékletének 7. pontja szerint: „7. Terület Közigazgatási határ- 0278 hrsz-ú csatorna – 15117 hrsz-ú út – Szindbád sétány – vasút által határolt telektömb következő helyrajzi számai: [...] 15044/2 [...]”
- [22] A Kúria Önkormányzati Tanácsának a változtatási tilalom elrendelésével kapcsolatos Étv.-beli szabályok értelmezésével kapcsolatos álláspontját a Kőf.5.023/2021/10. számú határozatában rögzítette, amelyet a Kőf.5029/2023/3. valamint a Kőf.5.067/2024/4. számú határozatában is megerősített. Eszerint a helyi önkormányzat

számára az Étv. 21. §-ában adott felhatalmazás a szabályozott változtatási tilalom normatív előírására szól, nem pedig a változtatási tilalom intézménye tartalmának további részletszabályozására. Az Étv. korlátait meghaladó helyi szabályozás törvénytört. Az Étv. alapján változtatási tilalom a szükséges időtartamra rendelhető el, mely legfeljebb az elrendeléstől számított 3 évig állhat fenn az érintett ingatlanokon még abban az esetben is, amennyiben a helyi építési szabályzat felülvizsgálata ezen időtartamon belül nem fejeződött be. A változtatási tilalom három év elteltével külön rendelkezés nélkül, ex lege megszűnik. A változtatási tilalom önkormányzati rendelettel történő ismételt elrendelésére ugyanazon terület vonatkozásában akár különböző, akár a korábbival megegyező célból nincs törvényes lehetőség.

- [23] A Kúria Önkormányzati Tanácsa kiemeli, hogy lényegében azonos kérdésben az indítványozó bíróság által is hivatkozott Köf. 5.029/2023/3., illetve Köf.5.023/2021/10. számú határozataiban már állást foglalt, az azokban foglaltaktól nem kíván eltérni, azokat a jelen ügyre is irányadónak tekinti a következők szerint.
- [24] A Köf.5.067/2024/4. számú határozatában az Önkormányzati Tanács már a Méptv. szabályai alapján állapította meg, hogy az érintett önkormányzati rendelet újabb 3 évre rendelt el változtatási tilalmat, így a tilalom a Méptv. 86. § (1) bekezdésében rögzített 3 éven túl is folyamatosan fennáll, ennek következtében jogszabálysértő.
- [25] A Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.031/2012/11. számú határozata óta követett gyakorlata szerint az önkormányzati rendeletek, illetve normatív határozatok absztrakt törvényességi vizsgálata során az önkormányzati rendeletet (határozatot) mindig a hatályos törvényekhez és a hatályos más jogszabályokhoz kell mérni.
- [26] A 2024. október 1. napjától hatályos Méptv. 86. § (1)–(2) bekezdései szinte változatlan formában tartalmazzák a korábbi Étv. 21. § (1)–(2) bekezdéseinek szabályait, így az indítványozó bíróság is helyesen hivatkozott arra, hogy a változtatási tilalom három év elteltével külön rendelkezés nélkül, ex lege megszűnik. Azaz a Méptv. 85–86. §-ai alapján a változtatási tilalom önkormányzati rendelettel történő ismételt elrendelésére ugyanazon terület vonatkozásában nincs törvényes lehetőség, az ilyen rendelkezés jogszabálysértő.
- [27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa hangsúlyozza, hogy a szükséges időtartam végső időpontjaként [ahogyan 2024. október 1. napját megelőzően az Étv.] a Méptv. 86. § (1) bekezdése az elrendeléstől számított 3 évet jelöli meg, mely arra az esetre is vonatkozik, amennyiben a területre vonatkozó szabályozási terv felülvizsgálata még nem fejeződött be. A Méptv. 86. § (2) bekezdése [ahogyan 2024. október 1. napját megelőzően az Étv. 21. § (2) bekezdése] kifejezetten előírja, hogy a változtatási tilalom – ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik – három év elteltével külön rendelkezés nélkül megszűnik. Ennek következtében a változtatási tilalom korábbival megegyező ok miatti ismételt elrendelésére önmagában a Méptv. normaszövege folytán sincs lehetőség.
- [28] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az önkormányzat a közigazgatási perben érintett 15044/2. hrsz. ingatlan vonatkozásában a változtatási tilalom elrendeléséről az Ör1. elfogadásával döntött, amely 2022. április 30. napjától lépett hatályba, s amelyet az Ör2. továbbra is fenntartott. Márpedig a Méptv. 86. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint a változtatási tilalom megszűnését követő két éven belül a változtatási tilalommal érintett területre, építési telekre vagy telekre változtatási, valamint telekalakítási és építési tilalmat nem lehet elrendelni.
- [29] Az indítvány beérkezését követően az önkormányzat a 20/2026. (VI.26.) önkormányzati rendeletével módosította az Ör2.-t, többek között hatályon kívül helyezve az 1. számú mellékletének 7. pontján belül a közigazgatási perrel érintett 15044/2 helyrajzi számú ingatlanra változtatási tilalmat, így az 2026. június 27. napjától összhangba került a Méptv. 86. § (2) bekezdésével.
- [30] Mindezekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör2. 1. számú mellékletének 7. pontján belül a közigazgatási perrel érintett 15044/2 helyrajzi számú ingatlanra változtatási tilalmat elrendelő rendelkezése a Méptv. 86. § (2) bekezdésébe ütközött 2025. április 30. napjától 2026. június 26. napjáig.
- [31] Jelen eljárás bírói kezdeményezés alapján indult. A Kp. 147. § (1) bekezdése értelmében, ha a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy valamely önkormányzati rendelet vagy rendelkezés más jogszabályba ütközött, az érintett rendelkezés nem alkalmazható az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő ügyben. A Kúria Önkormányzati Tanácsa erre tekintettel jelen eljárás keretében megállapította, hogy e rendelkezés – a Kp. 147. § (1) bekezdés alkalmazásával – a Debreceni Törvényszék előtt 4.K.701.681/2025. számon folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható.

A döntés elvi tartalma

- [32] A Méptv. alapján változtatási tilalom az érintett területre a helyi építési szabályzat készítésének időszakára annak hatálybalépéséig, de legfeljebb három évre rendelhető el. A változtatási tilalom önkormányzati rendelettel történő ismételt elrendelése ugyanazon területre sérti a Méptv. 85–86. §-ait.

Záró rész

- [33] Az Önkormányzati Tanács az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [34] A Kúria a törvényellenesség jogkövetkezményeit a Kp. 146. § (1) bekezdés b) pontja alapján állapította meg.
- [35] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [36] A Kp. 141. § (4) bekezdése szerint az önkormányzati rendelet törvényellenességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg és a saját költségeiket maguk viselik.
- [37] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárják ki.

Budapest, 2026. szeptember 15.

Dr. Sugár Tamás s.k.
a tanács elnöke

Dr. Bögös Fruzsina s.k.
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k.
bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
bíró
