



A KÚRIA

Önkormányzati Tanácsának

h a t á r o z a t a

Az ügy száma: Köf.5022/2023/4.

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

Az indítványozó: Somogy Vármegyei Kormányhivatal (7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1.)

Az indítványozó képviselője: Dr. Varga Tímea kamarai jogtanácsos

Az érintett önkormányzat: Siófok Város Önkormányzata (8600 Siófok, Fő tér 1.)

Az érintett önkormányzat képviselője: Dr. Cseh Zita ügyvéd (8600 Siófok, Tanácsház u. 10/A).

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Siófok Város Önkormányzata Képviselő-testületének az üzletek éjszakai nyitvatartási rendjéről szóló 7/2022. (III.29.) önkormányzati rendelete 2. § (2) bekezdése és az 5. § f) pontja más jogszabályba ütközik, ezért a kihirdetett, de még hatályba nem lépett rendelkezés nem lép hatályba.

- Siófok Város Önkormányzata Képviselő-testületének az üzletek éjszakai nyitvatartási rendjéről szóló 7/2022. (III.29.) önkormányzati rendelete 5. §-a, 6-11. §-ai és 14. §-a más jogszabályba ütközésének megállapítására és annak kimondására irányuló indítványt, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett rendelkezés nem lép hatályba, elutasítja;

- elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;

- elrendeli, hogy határozatát – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon az érintett önkormányzat is tegye közzé.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] Siófok Város Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: érintett önkormányzat) 2022. március 24. napján tartott nyilvános ülésén megalkotta az üzletek éjszakai nyitvatartási rendjéről szóló 7/2022. (III.29.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: Ör.). Az Ör. 13. §-ában foglaltak alapján a rendelet a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény (a továbbiakban: Kivezetési tv.) 149. § (8) bekezdésének hatályon kívül helyezését követő napon lép hatályba.
- [2] A Somogy Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2023. április 19. napján SO/03/00688-1/2023. szám alatt törvényességi felhívással élt, melyben az önkormányzat részére 45 napos határidőt (2023. június 5. napjáig) állapított meg a törvényességi felhívás megtárgyalására, és a felhívásban foglaltakkal kapcsolatos tájékoztatás megküldésére. Az önkormányzat polgármestere 2023. május 2. napján a felhívásra adott határidő meghosszabbítását kérte. Az indítványozó 2023. május 25. napján a törvényességi felhívásra biztosított határidőt 30 nappal, 2023. július 5. napjáig meghosszabbította. A polgármester 2023. július 5. napján tájékoztatta az indítványozót a felhívás képviselő-testület általi megtárgyalásáról, és arról, hogy a felhívást a testület nem fogadta el.

Mivel a törvényességi felhívás eredménytelen maradt, az indítványozó a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 136. § (2) bekezdése alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsánál indítványt terjesztett elő.

A kormányhivatal indítványa és az önkormányzat védírata

- [3] Az indítványozó a 2023. július 31. napján kelt SO/14/00341-2/2023. iktatószámú indítványában a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (1) bekezdés c) pontjára alapján kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsánál annak megállapítását, hogy az Ör. kihirdetett, de még hatályba nem lépett 2. § (2) bekezdése, 5. §-a, 6. §-11. §-ai, valamint a 14. §-a más jogszabályba ütközik, ezért azok nem lépnek hatályba.
- [4] Az indítványozó az indítványban az Ör.-el kapcsolatban lényegében öt nagyobb problémakört jelölt meg.
- [5] Egyrészt álláspontja szerint az Ör. 2. § (2) bekezdése ellenőrzési feladatokat telepít két szervre is, de nem tartalmazza az ellenőrzés részletes feltételeit, ezért az nem felel meg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésében foglaltaknak, amely kimondja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. Továbbá a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) 2. §-ába is ütközik az Ör. ezen rendelkezése, mivel nem teljesül azon elvárás, hogy a jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni.
- [6] Másrészt az indítványozó az Ör. 5. §-át támadta, mely rendelkezés azt szabályozza, hogy az Ör. hatálya alá tartozó üzletek 00:00 és 4:00 óra közötti nyitvatartásához mely feltételek teljesülése esetén adható éjszakai nyitvatartási engedély. Általánosságban utalt arra, hogy a helyi önkormányzatok a településen működő üzletek éjszakai nyitvatartását a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) 6. § (1) bekezdése szerinti általános, valamint a Kertv. 6. § (4) bekezdésében foglalt kivételes lehetőség keretei között, továbbá a Kertv. 12. § (5) bekezdésében foglalt felhatalmazásnak megfelelően szabályozhatják önkormányzati rendeleteikben. Az indítvány szerint az Ör. 5. §-ának valamennyi pontja jogszabályellenes.

- [7] Az Ör. 5. § a) pontja kapcsán kifejtette, hogy a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X.29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Zajrend.) 4. § (1) bekezdése alapján a zaj-és rezgésvédelmi ügyekben a hatósági hatáskör címzettje a települési önkormányzat jegyzője. A Zajrend. 1. melléklete - mely felsorolja a jegyző hatáskörébe tartozó ügyeket - nem tartalmaz arra vonatkozó felhatalmazást az önkormányzatok számára, hogy az üzletek működésével kapcsolatban a magasabb szintű jogszabályokban, kiemelten a Kertv.-ben foglaltakhoz képest szigorúbb rendelkezéseket vezessenek be.
- [8] Az Ör. 5. § b) pontja szerint az üzemeltető a vendéglátó üzletben az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII.20.) Korm. rendeletnek (a továbbiakban: OTÉK) megfelelő számú, de legalább egy illemhelyet tart fenn a vendégek részére. Az indítvány szerint az önkormányzatok a szórakozóhelyen létesítendő illemhelyek számának eltérő szabályozására nem kaptak felhatalmazást, ezért az Ör. ezen visszautaló szabálya az OTÉK 99. §-ával indokolatlanul párhuzamos rendelkezéseket tartalmaz, emiatt nem felel meg a Jat. 3. §-ában foglaltaknak.
- [9] Az Ör. 5. § c) pontja az engedély kiadásának feltételeként szabja egy vagy két fő biztonsági ór alkalmazását a közterületen történő alkoholfogyasztás megakadályozása érdekében. Az indítványozó szerint az üzleteken belüli rendfenntartás önkormányzati rendeletben való szabályozására magasabb szintű jogszabály nem ad felhatalmazást az önkormányzat számára, ezért e rendelkezés túlterjeszkedik a Kertv. 12. § (5) bekezdése szerinti felhatalmazáson.
- [10] Az indítványozó szerint az Ör. 5. § d) pontja többször használatos repoharak alkalmazását írja elő az üzemeltető számára. Az indítványozó szerint a kereskedelmi tevékenység végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX.29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ktr.) 4. melléklete alapján egyszer és többször használatos edényzet egyaránt használható a vendéglátóhelyeken. Így az indítványozó szerint az Ör. a Ktr.-ben foglaltakhoz képest megszorító szabályozást tartalmaz, sérti a Ktr. 4. mellékletében, valamint a Kertv. 12. § (5) bekezdésében és a Jat. 3. §-ában foglaltakat.
- [11] Az Ör. 5. § e) pontja az éjszakai nyitvatartási engedély feltételül szabja annak vállalását az üzemeltető részéről, hogy az üzlet területén nem végeznek közterületről látható módon erotikus táncos tevékenységet. Az indítványozó szerint e rendelkezés nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdése szerinti normavilágosság követelményének, valamint a Jszt. 2 §-ában előírtaknak, mert „az erotikus táncos tevékenység fogalmát nem konkretizálja”, ezzel a jogalkalmazás számára szubjektív értékelést tesz lehetővé, amely jogbizonytalanságot okoz. Az önkormányzatok nem kaptak arra felhatalmazást, hogy a magasabb szintű jogszabályoktól eltérően, önállóan kialakított eljárási szabályok alkotásával - a nyilvántartásba vételi szabályokhoz képest - különböző többletkövetelményeket határozzanak meg.
- [12] Az Ör. 5. § f) pontja a szeszesital vendéglátóhelyen kívülre vitele és közterületen történő fogyasztása tilalmának biztosítását szabja feltételként az önkormányzat által meghatározott, egységes formátumú tájékoztató kihelyezésével. Az indítványozó véleménye szerint, az önkormányzat a szeszesital közterületen történő fogyasztásának tilalmát a 32/2020. (VII. 17.) önkormányzati rendeletében kívánta szabályozni a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 200. §-ában kapott felhatalmazás alapján. E rendeletben a közterületen történő szeszesital fogyasztás szankcionálhatóvá vált, így a rendőrség mellett a közterület-felügyelők is el tudnak járni, fel tudnak lépni e magatartás szankcionálásával kapcsolatban. Ezen túlmenően olyan többletfeltétel nem követelhető meg, amit a Szabs. tv. és az annak alapján megalkotott önkormányzati rendelet is tartalmaz.
- [13] Az Ör. 5. § g) pontja lényegében azt a vállalást szabja, hogy az üzemeltető az üzlet előtt található magán- vagy önkormányzati tulajdonban lévő járdaszakaszt naponta legalább egyszer magasnyomású takarítógéppel letakarítja. Az indítvány szerint a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II.21.) ÉVM-EÜM

együttes rendelet (a továbbiakban: Köztisztasági ÉVM-EÜM rendelet) 6. § (4) bekezdése e feladatot a vendéglátóhely üzemeltetőjének feladatává teszi. Így a Jat. 3. §-ára figyelemmel, illetve az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében foglaltak alapján az Ör. 5. § g) pontja olyan tárgykört szabályoz, amelyet magasabb szintű jogszabály a szabályozási körébe vont, így az jogszabálysértő.

- [14] Harmadrészt azt kifogásolta az indítványozó, hogy az Ör. 5. §-ában található rendelkezések a Kertv. 9. §-a szerinti, a kereskedelmi hatóságra telepített ellenőrzési jogkört is kiüresítik. Ugyanis álláspontja szerint nem különül el az Ör.-ben a kereskedelmi tevékenységek tekintetében alkalmazandó, egyedi ügyben igénybe vehető hatósági eszközök előírása, és a felhatalmazás kereteinek megfelelő önkormányzati rendeletalkotás. Kiemelte továbbá, hogy a feltételek meghatározása nem eredményezheti egy önálló, a magasabb szintű jogszabályok sérelmével járó, egyedileg megalkotott eljárási szabályok előírását önkormányzati rendeletben.
- [15] Negyedrészt az indítványozó arra hivatkozott, hogy az Ör. 5. §-ával szoros szabályozási egységet alkotnak az Ör. 6.-11. §-ai, és 14. §-a, így az 5. §-ában foglalt rendelkezések jogszabálysértő volta miatt ezen rendelkezések is - a fenti indokok alapján - jogszabálysértők, az indítvány ezen túlmenően részletes indokolást nem tartalmazott.
- [16] Ötödöröszt az indítványozó előadta, hogy a törvényességi felhívást teljes terjedelmében a testületi ülés kezdete előtt alig több, mint 2 órával küldték meg a képviselőknek. Az önkormányzat szervezeti- és működési szabályzatáról szóló 9/2013. (III.4.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SZMSZ) alapján a meghívót és az ahhoz csatolt írásbeli előterjesztéseket az ülés előtt legalább 5 nappal korábban meg kell küldeni a testület tagjainak, mely jelen esetben nem történt meg. Az előterjesztést a felhívásból kiragadott szövegrészek alapján állították össze, így a Mötv. 134. § (1) bekezdése szerinti kötelezettség nem teljesülhetett minden kétséget kizáróan.
- [17] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdése értelmében felhívta az érintett önkormányzatot az indítványra vonatkozó nyilatkozata előterjesztésére.
- [18] Az önkormányzat 2023. augusztus 30. napján kelt védiratában az indítvány elutasítását kérte, mivel álláspontja szerint az Ör. indítványban hivatkozott rendelkezéseinek más jogszabályba ütközése nem állapítható meg. A Kertv. 6. § (4) bekezdése lehetővé teszi, a 12. § (5) bekezdésében pedig felhatalmazást ad a települési önkormányzat képviselő-testületének, hogy – a helyi sajátosságok figyelembevételével – rendeletben szabályozza az üzletek éjszakai (22:00 és 6:00 óra közötti) nyitvatartási rendjét. A Kúria egy határozatára hivatkozva előadta, hogy e „helyi sajátosságok figyelembevétele” mindenekelőtt arra vonatkozik, hogy önkormányzatonként más és más lehet az az érdek, ami alapján a nyitvatartás szabályozás alá eshet. E törvényi kritérium tehát a helyi közösség érdekeinek figyelembevételét jelenti.
- [19] A védiratban nyomatékosan kiemelte, hogy az önkormányzat a környezetre gyakorolt negatív hatások visszaszorítását nem az üzletek bezárásával, tevékenységük korlátozásával kívánta elérni, hanem olyan objektív feltételek előírásával, amelyek során az üzletek tevékenységének jellege (esti zenés-táncos rendezvények, szeszesital fogyasztás) nem sérül, de az – a helyi sajátosságokra, a lakossági közérdekekre tekintettel – biztos eredményt jelentő, szabályozott módon végezhető.
- [20] Az önkormányzat a helyi sajátosságok kapcsán előadta, hogy Siófoknak az Ör. által szabályozott földrajzi területén a legnagyobb a turistaforgalom, s itt koncentrálódik az éjszakai vendéglátóhelyek minden negatív következménye is (éjszakai nyugalmat megzavaró zajkibocsátása, közegészségügyi, illetve higiéniai problémák). Másrészt helyi sajátosság, hogy az Ör. hatálya alá tartozó területeken szezonálisan működő üzletek találhatók, amelyek az idény végén beszüntetik működésüket, így legnagyobb részben eredménytelen velük szemben az egyedi, utólagos hatósági eljárások lefolytatása. Kiemelte, hogy a

legforgalmasabbnak számító Petőfi sétány 500 méteres szakaszán 66 vendéglátóegység működik, mely összes befogadóképessége 13.336 fő.

- [21] A védírat továbbá hivatkozott a bírói gyakorlatra, mely szerint az önkormányzati jogalkotás – a Kertv. 6. § (4) bekezdésének értelmében – csak az éjszakai nyitvatartás szabályozására terjed ki, ebben a tekintetben egy korlátot ismer, a helyi sajátosságok figyelembevételét. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5011/2016/7. számú határozatában megállapította, hogy a Kertv. értelmében a megalapozott és helyesen felmért „helyi sajátosság” figyelembevétele tehát az önkormányzati jogalkotó számára az egyetlen olyan szempont, amely a törvényi felhatalmazást megadja.
- [22] A Kertv. 6. § (4) bekezdése a helyi sajátosságok alapján lehetőséget ad arra, hogy az üzletek éjjeli (22:00 óra és 06:00 óra közötti) zárvatartásáról döntsön az önkormányzat. A teljes éjjeli zárvatartáshoz képest az önkormányzat minden, az Ör. hatálya alá tartozó üzlet számára lehetővé teszi a 22:00 óra és 00:00 óra közötti nyitvatartást és meghatározott feltételekkel lehetővé teszi a 00:00 óra és 04:00 óra közötti nyitvatartást is. Így a törvényhez képest az Ör. megengedőbb módon szabályoz, ezért az önkormányzat álláspontja szerint nem beszélhetünk „többletfeltételek támasztásáról”.
- [23] Az önkormányzat fenntartotta, hogy az Ör. 5. §-ának rendelkezései, az ott meghatározott feltételek mindenben megfelelnek a jogszabályoknak. Az indítvánnyal ellentétben nem foglal magában kereskedelmi tevékenység folytatását tiltó szabályokat. Az Ör. 5. §-a éppen azon előírásokat tartalmazza, amelyek betartása esetén az üzletek nyitvatartása 00:00 óra és 4:00 óra között bármelyik üzlet részére lehetővé válik, e körben több kúriai és alkotmánybírói határozatra is hivatkozott (Köf.5011/2012/7. számú határozat, 282/B/2007. AB határozat, 54/1993. (X.13.) AB határozat.).
- [24] Az önkormányzat előadta, hogy amennyiben az indítványban megjelölt egyik rendelkezés sem léphet hatályba, úgy az eljárás tárgyát képező önkormányzati rendeleti szabályozás valóban kiüresedik, ez pedig gyakorlatilag az önkormányzati autonómia korlátozásához vezet. Az önkormányzat álláspontja szerint éppen az a jogszerű szabályozás garanciája, ha minden érintett számára pontosan megállapítható, hogy az üzletnek milyen feltételeket kell teljesítenie ahhoz, hogy engedélyt kapjon az éjszakai nyitvatartáshoz.
- [25] Hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5011/2012/7. számú határozatára, mely szerint a Kertv. a szabályozás kialakításakor csupán a helyi sajátosságok figyelembevételére utal, ezért az önkormányzati jogalkotónak nagy a szabadsága abban a tekintetben, hogy a helyi viszonyok ismeretében az érintettek (az üzleteket üzemeltetők és a lakóközösségek) közös érdekeinek összehangolása érdekében a leginkább elfogadható, követhető és hatékony minősülő megoldást válasszon a szabályozásában.
- [26] A védírat az indítványban megjelölt Ör. rendelkezések kapcsán részletes okfejtést is tartalmazott, mely lényegében a fentebb kifejtett érvelés logikáját viszi tovább. Összességében az önkormányzat szerint az Ör. vitatott rendelkezései nem jogszabálysértők.
- [27] Az indítványozó törvényességi felhívás megtárgyalása kapcsán tett észrevételére az önkormányzat előadta, hogy a képviselő-testület tagjai a törvényességi felhívást és az arra tett előterjesztést részleteiben ismerték, megtárgyalták és annak ismeretében hozták meg döntésüket.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

- [28] Az indítvány részben megalapozott.
- [29] A Kúria Önkormányzati Tanácsa először azt vizsgálta meg, hogy a helyi önkormányzat rendelkezett-e felhatalmazással az Ör. szabályainak megalkotására.

I.

- [30] Kúria Önkormányzati Tanácsa mindenekelőtt kiemeli, hogy már több határozatában foglalkozott az üzletek éjszakai nyitvatartására vonatkozó önkormányzati szabályozás kérdésével. A Kúria a Köf.5011/2012/7. számú ügyben megállapította: az Alkotmánybíróság több alkalommal döntött olyan indítvány tárgyában, amely az üzletek nyitvatartásának szabályozását támadta, vitatva a Kertv. 6. § (4) bekezdésének, illetve az azon alapuló, delegált jogkörben megalkotott önkormányzati rendeletek alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából a jelen ügy szempontjából lényeges megállapítás az, hogy az önkormányzati rendelet a megfelelően felmért helyi sajátosságra épülve normatív módon, általános magatartási szabályként épül be az üzlet működését befolyásoló közgazdasági-jogi környezetbe. A megfelelően felmért helyi sajátosságok a kereskedelmi tevékenység korlátozásának többféle módjára is okot adhatnak: az önkormányzat az adott település egy meghatározott körzetében, meghatározott típusú kereskedelmi üzletek esetében, illetve meghatározott időszakhoz kötötten, egyes napokon is korlátozhatja, kizárhatja, avagy éppen engedélyezheti az éjszakai nyitvatartást [282/B/2007. AB határozat ABH 2007, 2163.; 1448/B/2007. AB határozat ABH 2008, 3327.; 1235/B/2008. AB határozat ABH 2010, 2437.; 1355/B/2008. AB határozat ABH 2010, 2452.].
- [31] Nem vitás, hogy az üzletek éjszakai nyitvatartását az önkormányzatok – törvényi keretek között – szabályozhatják. A Kertv. 6. § (4) bekezdés a) pontja értelmében a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete – a helyi sajátosságok figyelembevételével – rendeletben szabályozhatja az üzletek éjszakai (22 és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjét. Lényegében ezt ismétli meg a felhatalmazó rendelkezések között a Kertv. 12. § (5) bekezdése, amikor kimondja, hogy felhatalmazást kap a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlése, hogy az üzletek éjszakai (22 és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjét, a felügyeleti díjra vonatkozó részletszabályokat, a befolyt összeg felhasználásáról szóló elszámolás módját, valamint a 2. § 31. pontjában foglaltak ellenőrzését rendeletben szabályozza.
- [32] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5011/2012/7. számú ügyben kifejtette, hogy a vállalkozások tevékenységüket meghatározott jogi és gazdasági feltételrendszer keretei között fejtik ki, a jogszabályi keretek az üzlet működésének korlátait jelentik. A jogi környezetbe beletartozik a felhatalmazás alapján megalkotott önkormányzati rendelet is. Ezen következetes gyakorlatát a Kúria Önkormányzati Tanácsa jelen ügyben is megerősíti, attól nem kíván eltérni.
- Az Ör. általános indokolása részletesen ismerteti azokat a helyi sajátosságokat (az érintett területen az üdülőlakosok nagy száma, éjszakai szórakozóhelyek szezonális működése és az éjszakai nyugalmat megzavaró zajkibocsátása, a tevékenységgel járó közegészségügyi, köztisztasági problémák), amelyek indokolják az üzletek 00:00-4:00 óra közötti nyitva tartásának olyan normatív feltételekhez kötését, amelyek közérdekből, preventív jelleggel biztosítják a rendelet hatálya alá tartozó területen lakók és szórakozni vágyók érdekeinek érvényesülését a legkisebb mértékű korlátozás bevezetésével.

II.

- [33] Az indítvány az Ör. 2. § (2) bekezdése és 5. §-a kapcsán fogalmazott meg részletes indokolást azok jogszabálysértő voltának bemutatása körében, így a Kúria Önkormányzati Tanácsa a következőkben e rendelkezéseket vizsgálta.
- [34] Az Ör. vitatott, főbb rendelkezései a következők:

- [35] 2. § (2) *Az e rendeletben meghatározott rendelkezések betartásának ellenőrzésére a Polgármester a Siófoki Közös Önkormányzati Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) Városőrségének közterület-felügyelője, mint közterület felügyelet, és a Hivatal ügyintézője útján jogosult.*
- [36] 5. § *A 00:00 és 4:00 óra közötti nyitvatartáshoz éjszakai nyitvatartási engedély adható arra az üzletre, amelynek üzemeltetője:*
- a) környezeti zaj, illetve rezgés elleni védelemre jogosító szakértői engedéllyel rendelkező személy szakértői véleményével előzetesen igazolja, hogy a zeneszolgáltatást nyújtó hangrendszerbe olyan teljesítményszabályozó, hitelesített eszközt épített be, amely a zajkibocsátási határérték megállapításáról szóló határozatban meghatározott határérték feletti működést nem teszi lehetővé. A teljesítmény szabályzó eszközt (limitert) oly módon kell bekötni, hogy az előírt határérték meghaladásának elérése fizikailag is lehetetlen legyen. A készülék működésének ellenőrzéséről, a beállítás szükség szerinti módosításáról az üzlet üzemeltetője gondoskodik;*
 - b) az általa üzemeltetett befogadóképességgel rendelkező – ideértve a terasz területét is - vendéglátó üzletben az OTEK-nak megfelelő számú, de legalább egy illemhelyet tart fenn a vendégek részére;*
 - c) vállalja – a terasz területét is beszámítva – 100 négyzetméter alatti alapterületű szeszes italt kimérő, árusító vendéglátó üzlet esetén legalább egy fő, 100 négyzetméter feletti szeszes italt kimérő és árusító üzlet esetében pedig legalább 2 fő biztonsági őr alkalmazását, a közterületen történő alkoholfogyasztás, hangoskodás, szemetelés megakadályozása érdekében, valamint annak megakadályozására, hogy az üzletben megvásárolt, helyben fogyasztandó ételeket, valamint az alkoholmentes- és szeszesitalokat, ne tudja a vendég kivinni a közterületre;*
 - d) üzletében az italkiszolgáltatást a vendégek részére az egyszer használatos poharak helyett a többször használatos repoharakkal biztosítja;*
 - e) vállalja, hogy az üzlet területén – ideértve az üzlethez tartozó terasz területét is - nem végeznek közterületről látható módon erotikus táncos tevékenységet;*
 - f) biztosítja, hogy az általa üzemeltetett vendéglátó üzletből a vendégek ne vigyék ki a közterületre a szeszesitalt, és az erre, valamint a közterületen történő szeszesital fogyasztásának tilalmára vonatkozó, és a Siófok Város Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) által meghatározott, egységes formátumú tájékoztatót a vendéglátó üzlet bejáratánál, a kiszolgáló pultoknál jól látható helyen kihelyezi; és*
 - g) vállalja, hogy az általa üzemeltetett üzlet előtt található magán- vagy önkormányzati tulajdonban lévő járdaszakaszt naponta legalább egyszer magasnyomású takarítógéppel letakarítja, illetve az ellenőrzéssel megbízott személy felszólítására e tevékenységet haladéktalanul elvégzi. Amennyiben a felszólításnak nem tesz eleget, az Önkormányzat az üzemeltető költségén saját maga végezteti el a takarítási tevékenységet.*
- [37] Az Ör. 2. § (2) bekezdése szerint a rendelkezések betartásának ellenőrzésére a Polgármester a Hivatal Városőrségének közterület-felügyelője, mint közterület felügyelet, és a Hivatal ügyintézője útján jogosult.
- [38] A Jat 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.
- [39] A normavilágosság követelményét a Kúria Önkormányzati Tanácsa többek között a Köf.5036/2020/4., és a Köf.5002/2023/5. számú határozataiban a következők szerint foglalta össze. „A Jat. idézett rendelkezése a jogállamiság meghatározó alkotóelemének tekintett jogbiztonság részeként megkövetelt normavilágosság elvét fejezi ki, és mint ilyen, az Alkotmánybíróság egyértelmű gyakorlatában is többször megerősítést nyert. A világos, érthető és mindenki számára értelmezhető normatartalommal kapcsolatban az Alkotmánybíróság számos határozatot hozott. Ezek szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy

a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon {először 11/1992. (III.5.) AB határozat, megerősítve: 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [116]}.

- [40] A Jat. hatályát megjelölő rendelkezés [1. § (1) bekezdés a) pont] értelmében az önkormányzati jogalkotók számára törvényi előírássá vált a jogállamiság, jogbiztonság alkotmányos elvéből levezetett normavilágosság, korábban alkotmányos követelménye. (Köf.5015/2012/6., Köf.5002/2023/5. határozatok).
- [41] A Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlata szerint sérti a normavilágosság követelményét, ha az önkormányzati rendelet rendelkezései pontatlanok, egymással ellentmondóak. (Köf.5002/2023/5. számú határozat [37] pont).
- [42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 2. § (2) bekezdésének vizsgálata során a következő megállapításokra jutott. Az Ör. nem tartalmaz arra vonatkozóan utalást, hogy az Ör. mely rendelkezése vonatkozásában jogosult a közterület felügyelet, s mely esetben a Hivatal ügyintézője ellenőrzést folytatni, azaz nem tisztázott van-e feladatmegosztás a két szerv között, vagy nincs. Ahogyan az sem világos az Ör. alapján, hogy az „és” kapcsolat alapján együttesen ellenőrizhetnek, vagy külön-külön is lefolytathatnak ellenőrzést. Továbbá az sem egyértelmű külön magyarázat nélkül, hogy az Ör. fogalomhasználatában ki minősül a Hivatal ügyintézőjének. Márpedig az ellenőrzési jogkör pontos meghatározása a jogalkalmazás szempontjából alapvető szabályozási kérdés, s az Ör. alapján éjszakai nyitvatartási engedéllyel rendelkezők számára egyértelműnek kell lennie, hogy ki és mit jogosult ellenőrizni az adott üzletben.
- [43] Mindezekre figyelemmel, az Önkormányzati Tanács megállapította, hogy az indítvánnyal támadott Ör. 2. § (2) bekezdés rendelkezése - a szabályozás hiányosságai folytán - a Jat. által megfogalmazott normavilágosság követelményébe [a Jat. 2. §-ába] ütközik, ezért megállapította, hogy a Kp. 146. § (1) bekezdés c) pontja alapján a kihirdetett, de még hatályba nem lépett rendelkezés nem lép hatályba. A Kúria utal arra, hogy módosítani és hatályon kívül helyezni kizárólag hatályos jogszabályokat és jogszabályi rendelkezéseket lehet. Amennyiben a hatálybalépést megelőzően - jelen esetben a normavilágosság követelményébe ütközés miatti jogszabálysértés megállapítása miatt - szükséges a normaszöveg megváltoztatása, ennek a módját a Jat. 9. § (2) bekezdése határozza meg. A Jat. 9. § (2) bekezdése értelmében, ha a szabályozás célja másként nem érhető el, a jogalkotói hatáskörrel rendelkező szerv vagy személy jogszabályban rendelkezhet úgy, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett jogszabályi rendelkezés a kihirdetett szövegtől eltérő szöveggel lép hatályba, vagy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés nem lép hatályba. Ilyenkor a hatálybaléptetés időpontjánál figyelemmel kell lenni a Jat. 9. § (3) bekezdésére.
- [44] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a továbbiakban az Ör. 5. §-ával kapcsolatos indítványelemeket vizsgálta. Az indítvány külön is hivatkozott arra, hogy az Ör. 5. §-ában található rendelkezések a Kertv. 9. §-a szerinti, a kereskedelmi hatóságra telepített ellenőrzési jogkört is kiüresítik. Álláspontja szerint nem különül el az Ör.-ben a kereskedelmi tevékenységek tekintetében alkalmazandó, egyedi ügyben igénybe vehető hatósági eszközök előírása, és a felhatalmazás kereteinek megfelelő önkormányzati rendelet-alkotás.
- [45] A Kúria ezzel összefüggésben elsőként a Kertv. 6. § (4) bekezdésében nevesített „helyi sajátosságok figyelembevétele” kitételrel kapcsolatos eddigi joggyakorlatát emeli ki. A Köf.5037/2016/4. számú határozatában már kifejtette, hogy ez „mindenekelőtt arra vonatkozik, hogy önkormányzatonként más-más lehet az az érdek, ami alapján az üzletek éjszakai nyitvatartása szabályozás alá eshet. Egy alapvetően a turizmusra, a fiatal felnőttek idegenforgalmára építő önkormányzat esetén a helyi sajátosság nyilvánvalóan más, mint egy olyan agglomerációs település esetén, ahová a napi munka után pihenni térnek haza az ott

lakók. A helyi sajátosságok figyelembevétele törvényi kritérium, a helyi közösség érdekének a figyelembevételét jelenti.”

- [46] Jelen ügyben az önkormányzat védiratában is kiemelte, hogy Siófokon az Ör. által szabályozott földrajzi területen a legnagyobb a turistaforgalom, s itt koncentrálódik az éjszakai vendéglátóhelyek minden negatív következménye. Másrészt helyi sajátosság, hogy az Ör. hatálya alá tartozó területeken szezonálisan működő üzletek találhatók, amelyek az idény végén beszüntetik működésüket, így az eddigi tapasztalatok alapján legnagyobb részben eredménytelen velük szemben az egyedi, utólagos hatósági eljárások lefolytatása.
- [47] Az Ör.-t áttekintve a Kúria megállapította, hogy a szabályozás a kitűzött jogalkotói céllal adekvát rendelkezéseket tartalmaz, így a Kertv. 6. § (4) bekezdésnek sérelme az Ör. vonatkozásában nem állapítható meg. Az Ör. továbbá semmilyen módon nem érinti a Kertv. 6. § (1)-(3) bekezdése szerinti - egy konkrét üzlet kereskedelmi tevékenységének ellenőrzésére vonatkozó hatósági eszközök alkalmazhatóságát. A Kúria Önkormányzati Tanácsa hasonló tartalmú önkormányzati rendelet törvényességi vizsgálata során rámutatott, az üzletek éjszakai nyitvatartásával kapcsolatban meg kell különböztetni a kereskedelmi tevékenységek tekintetében alkalmazható, egyedi ügyekben igénybe vehető hatósági eszközöket, és a felhatalmazáson alapuló önkormányzati rendeletalkotást. (Köf. 5037/2016/4. [29]) Jelen ügyben is megállapítható volt, hogy az Ör. 5. §-a ellenére a Kertv. -ben foglalt szankcionálási lehetőségek nem vesztek el. Egyrészt vannak olyan üzletek, amelyek az Ör. 1. §-a alapján nem esnek a rendelet hatálya alá, másrészt a kereskedelmi hatóság a 22:00 órától kezdődő kereskedelmi tevékenységet korlátozhatja, az Ör. 5. §-a csak a 00:00 órától kezdődő tevékenységet korlátozza, harmadrészt azon üzletek vonatkozásában, amelyeknek a Polgármester engedélyezte az eltérő nyitvatartást, a kereskedelmi, fogyasztóvédelmi és versenyfelügyeleti eljárás lefolytatására jogosult hatóság ugyanúgy eljárhat a Kertv. 6. § (1)-(3) bekezdés szerint, mint más esetekben.
- [48] Az Ör. 5. § a) pontjával összefüggésben az indítvány arra hivatkozott, hogy a Zajrend. nem tartalmaz arra vonatkozó felhatalmazást az önkormányzatok számára, hogy az üzletek működésével kapcsolatban a magasabb szintű jogszabályokban, kiemelten a Kertv.-ben foglaltakhoz képest szigorúbb rendelkezéseket vezessenek be. A Kúria megítélése szerint az Ör. a Zajrend. 2. § h) pontja szerinti szabadidős zaj- vagy rezgésforrás szerinti fogalmat nem módosítja, új fogalmat nem határoz meg, s nem a környezetvédelmi hatóság által megállapított zajhatárértéket szigorítja, hanem a határérték betartásának módját (teljesítményszabályozó beépítése), az előírt határérték fizikai túllépését akadályozó feltételként határozza meg a 00:00-04:00 óra között nyitva tartó üzletek számára, s nem általánosan írja elő kötelező jelleggel az üzleteknek a teljesítményszabályozó beszerelését. Tehát az Ör. 5. § a) pontja a Kertv.-hez képest nem vezet be szigorúbb szabályokat. A szabályozás célja az Ör. hatálya alá eső övezetben az éjszakai nyitvatartás normatív feltételek melletti engedélyezése a helyi lakosság éjszakai pihenésének biztosítása érdekében.
- [49] Az Ör. 5. § b) pontját azért találta az indítványozó jogszabálysértőnek, mivel az az OTÉK 99. §-ának egyes rendelkezését átvéve, indokolatlanul párhuzamos szabályozást valósított meg, ezzel megsértette a Jat. 3. §-át. A Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlata szerint „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.” (Köf.5.056/2012/5., Köf.5023/2014/3., Köf.5008/2022/3.).
- [50] Az OTÉK 99. § (1) bekezdése szerint az építményeket és a szabadtéri tartózkodásra, munkavégzésre szolgáló területeket (pl. temetőt, közúti pihenőhelyet, helyhez kötött

szabadtéri munkahelyet, sátoortábor céljára kijelölt területet) a rendeltetésüknek megfelelő illemhely-használati és tisztálkodási lehetőséggel kell tervezni, megvalósítani és fenntartani. Az illemhelyek és a tisztálkodó helyiségek berendezéseinek számát az építmény, az önálló rendeltetési egység, a terület egyidejű használóinak tervezett (becsült) lehetséges legnagyobb létszáma és nemek szerinti megoszlása alapján kell tervezni, megvalósítani. A (3) bekezdés szabályozza az építményekhez és az (1) bekezdés szerinti területekhez az illemhelyek számát, amit az egyidejű használóinak a tervezett, becsült összlétszáma alapján kell megállapítani.

[51] A Kúria megítélése szerint jelen esetben az Ör. 5. § b) pontjában szereplő előírás nem az OTEK 99. § (3) bekezdésének a Jat. 3. §-a szerinti tilos megismétlése, hanem az engedélyeztetési eljárás egyik feltétele, ami az üzemeltetés során a vendéglátó egységet használók becsült létszámát - a helyi sajátosságokból kiindulva - az üzletnek (építménynek) a terasszal együtt számított befogadóképességhez kapcsolja és annak alapján írja elő az OTEK-nak megfelelő számú illemhely rendelkezésre állását. Ennek indoka, hogy a nyári időszakra kialakított terasz jelentősen megnöveli a tervezetthez képest a vendégek összlétszámát, melyre az illemhely használati lehetőségek kialakításánál is figyelemmel kell lenniük az éjszakai nyitvatartással rendelkező üzleteknek.

[52] Az Ör. 5. § c) pontja az engedély kiadásának feltételeként biztonsági őr alkalmazását írja elő, az indítványozó szerint ezzel az önkormányzat túlterjeszkedik a Kertv. 12. § (5) bekezdése szerinti felhatalmazáson. A Kúria Önkormányzati Tanácsának a Kertv. 12. § (5) bekezdése kapcsán kialakult, fentebb már idézett Köf.5011/2012/7. számú ügyben kifejtett gyakorlata szerint a vállalkozások tevékenységüket meghatározott jogi és gazdasági feltételrendszer keretei között fejtik ki, a jogszabályi keretek az üzlet működésének korlátait jelentik. A jogi környezetbe beletartozik a felhatalmazás alapján megalkotott önkormányzati rendelet is. A Kúria hangsúlyozza, hogy e korlátozás sem generális jellegű, csak azon üzemeltetőket érintik, akik az Ör. hatálya alá tartozó területen működő üzleteikben 00:00 óra és 4:00 óra között nyitva kívánnak tartani. A rendelkezés célja a közterületen történő alkoholfogyasztás megakadályozása. Az Ör. támadott rendelkezése nem az üzleteken belüli és nem is a közterületi rendfenntartást szabályozza, hanem a szabályozás alapja az a helyi sajátosság, amely preventív jelleggel a magasabb jogszabályban és helyi rendeletben szabályozott közterületen történő alkoholfogyasztási tilalom érvényre juttatását kívánja megteremteni a kiemelt szórakozóhelyek környezetében és tehermentesíteni a területet a tilalom megszegésének káros hatásaitól.

[53] Az Ör. 5. § d) pontja az italkiszolgálást az egyszer használatos poharak helyett a többször használatos poharak (ún. repoharak) biztosításával írja elő az üzemeltető számára. Az indítványozó szerint a Ktr. 4. melléklete alapján egyszer és többször használatos edényzet egyaránt használható a vendéglátóhelyeken, így az Ör. megszorító szabályozást tartalmaz. A Kúria rámutat, hogy az indítványozó által hivatkozott Ktr. 4. melléklete az egyes vendéglátóhely üzlettípusok és azok jellemzőit tartalmazza, így ahhoz képest az Ör. nem szigorúbb szabályokat állapít meg, hanem teljesen más tárgykört, az éjszakai nyitvatartási engedéllyel rendelkező üzletek italkiszolgálásának feltételét rögzíti, így az nem ütközik a Ktr. 4. mellékletébe. Az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/904 irányelve (2019. június 5.) kifejezetten célul tűzte ki a tagállamokban az egyszer használatos (műanyag) termékek mennyiségi csökkentését, melyet hazánkban az egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba hozatalának korlátozásáról szóló 301/2021. (VI. 1.) Korm. rendelet szabályoz. Az Ör. vitatott rendelkezésének célkitűzése - a siófoki parti szórakozónegyed köztisztasági helyzetének javulása - illeszkedik az uniós és a hazai jogszabályok által megkövetelt elvárásokhoz.

[54] Az Ör. 5. § e) pontja szerint az üzemeltetőnek azt kell vállalnia, hogy az üzlet területén nem végeznek közterületről látható módon erotikus táncos tevékenységet. Az indítványozó szerint

e rendelkezés nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdése szerinti normavilágosság követelményének és a Jszt. 2 §-ában előírtaknak, valamint az önkormányzatok nem kaptak felhatalmazást többletkövetelmények meghatározására. A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezzel kapcsolatban visszautal a Jat 2. § (1) bekezdése kapcsán fentebb kifejtett joggyakorlatára, elvárásaira, azt itt nem ismétli meg. Jelen esetben elfogadható a védirat azon hivatkozása, hogy az Ör. 5. § e) pontjában említett erotikus táncos tevékenység - a fogalom meghatározása és az ezt megvalósító magatartásformák taxatív felsorolása nélkül is - az Ör. által szabályozott területen egyértelmű tartalommal bír mind az érintett üzletek tulajdonosai, mind a helybéli állampolgárok számára. Az Ör. ráadásul a tevékenység szót használja, mely elkülöníti a szabályozni kívánt helyzetet a vendégek által végzett szórakozástól, tánctól. Az Ör. csupán azt írja elő, hogy az erotikus táncos tevékenység - amit az üzlet a vendégek számára nyújt - közterületről ne lehessen látható. A szabályozás a helyi sajátosságoknak megfelelően ugyancsak preventív jellegű, s figyelemmel van a kiskorúak fejlődési igényeire is.

- [55] Az Ör. 5. § f) pontja annak biztosítását várja el az üzemeltetőktől - jól látható helyeken történő - tájékoztatók kihelyezése útján, hogy a vendégek a szeszes italt az üzletből ne vigyék ki a közterületre. Az indítványozó szerint a közterületen történő alkoholfogyasztás a Szabs. tv. 200. § (1) bekezdés a) pontja alá tartozó szabálysértésnek minősül, s így az Ör. szabályozása a Jat. 3. §-ával, a Ker.tv. 6. § (4) bekezdés a) pontjával és a Kertv. 12. § (5) bekezdésében foglaltakkal is ellentétes, mivel a magasabb szintű jogszabályokhoz és az önkormányzat önálló rendeletben történő szabályozásához képest többlet-feltételeket határoz meg.
- [56] A Szabs.tv. 200. § (1) bekezdés a) pontja alapján szabálysértést követ el, aki a szeszes ital árusítására vagy a közterületen történő fogyasztására vonatkozó – törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott – tilalmat megszegi.
- [57] Siófok Város Önkormányzat Képviselő-testületének a közterületen történő szeszesital fogyasztásának tilalmáról szóló 32/2020. (VII.17.) önkormányzati rendeletének 5. §-a az alábbiakat tartalmazza.
- [58] *5. § (1) A közterület használati engedély jogosultja, valamint a szeszes ital kimérésére jogosult vendéglátó-ipari egység köteles a vendégkörét tájékoztatni, hogy az engedélye alapján mely területen fogyasztható szeszesital a rendelet megsértése nélkül. Az erre vonatkozó tájékoztató tábla mintája jelen rendelet 1. mellékletében található.*
- [59] *(2) A közterületi alkoholfogyasztás tilalmáról tájékoztató tábla mintája jelen rendelet 2. mellékletében található.*
- [60] *(3) Az (1) és (2) bekezdésben előírt tájékoztatási kötelezettségek teljesítésének elmulasztása miatti közigazgatási szabályszegés esetén a hatósági eljárás lefolytatására és közigazgatási szankció kiszabására - átruházott hatáskörben - a Jegyző jogosult azzal, hogy a helyszíni bírság kiszabására a közterület-felügyelő jogosult.*
- [61] *(4) A (3) bekezdés szerinti hatósági eljárás során 5 000,- Ft-tól 50 000,- Ft-ig terjedő helyszíni bírság vagy természetes személy esetén 50 000,- Ft-tól 200 000 Ft-ig terjedő közigazgatási bírság, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén 50 000,- Ft-tól 2 000 000 Ft-ig terjedő közigazgatási bírság szabható ki.*
- [62] A Jat. 3. §-a kimondja, hogy az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás pedig nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű.
- [63] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, a Siófok Város Önkormányzat Képviselő-testülete önálló rendeletet alkotott a közterületen történő szeszesital fogyasztásának tilalmáról, a 32/2020. (VII.17.) önkormányzati rendelet generális jelleggel szabályozza a Siófok város közigazgatási területén lévő közterületet engedély alapján használót és szeszesital kimérésére jogosult vendéglátó egységet üzemeltetőt terhelő tájékoztatási kötelezettséget és annak elmulasztását közigazgatási szankcióval (bírság) is bünteti. Az Ör. 5. § f) pontja az éjszakai

nyitvatartás egyik feltételeként nemcsak ismételten előírja ugyanezt a kötelezettséget, hanem a tájékoztató kihelyezésének helyét is kijelöli. A Kúria megállapítása szerint a vitatott rendelkezés egyrészt párhuzamos szabályozást teremt, ezáltal az a Jat. 3. §-ába ütközik, másrészt indokolatlanul korlátozza az üzemeltetés körében érvényesülő vállalkozói döntések szabadságát a tájékoztatók konkrét helyének kijelölésével. A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezért megállapította, hogy a Kp. 146. § (1) bekezdés c) pontja alapján a kihirdetett, de még hatályba nem lépett Ör. 5. § f) pontja szerinti rendelkezés nem lép hatályba.

[64] Az Ör. 5. § g) pontja lényegében azt a feltételt szabja, hogy az üzemeltető az üzlet előtt található magán- vagy önkormányzati tulajdonban lévő járdaszakaszt naponta legalább egyszer magasnyomású takarítógéppel letakarítja. Az indítvány szerint a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II.21.) ÉVM-EÜM együttes rendelet 6. § (4) bekezdése e feladatot a vendéglátóhely üzemeltetőjének feladatává teszi. Így a Jat. 3. §-ára figyelemmel, illetve az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében foglaltak alapján az Ör. g) pontja olyan tárgykört szabályoz, amelyet magasabb szintű jogszabály a szabályozási körébe vont, így jogszabálysértő.

[65] Az indítványozó által hivatkozott Köztisztasági ÉVM-EÜM rendelet 6. § (4) bekezdése szerint a szórakozó-, vendéglátó- és árusító helyek, üzletek előtti járdaszakaszt a nyitvatartás ideje alatt - ettől eltérő megállapodás kivételével - a használó köteles tisztán tartani és a hulladékot eltávolítani. Ehhez képest az Ör. 5. § g) pontja azt fogalmazza meg az engedély feltételül, hogy az üzemeltető az üzlet előtt található magán- vagy önkormányzati tulajdonban lévő járdaszakaszt naponta legalább egyszer magasnyomású takarítógéppel letakarítja, tehát a két jogszabályi rendelkezés tárgyköre eltérő. A Köztisztasági ÉVM-EÜM rendelet csupán a kötelezetti kört jelöli ki és a tisztántartási kötelezettséget a nyitvatartási idő alatt követeli meg, mely alatt azt érti, hogy az üzemeltető a keletkező hulladékot eltávolítsa el és tartsa tisztán a területet. Az Ör. pedig ettől eltérően - kiegészítő jelleggel – az éjszakai nyitvatartás feltételül írja elő a tisztántartás módját magas nyomású takarító berendezéssel. Ez történhet nyitvatartási időben, de azon túl is, erre vonatkozóan az Ör. nem ír elő kötelezettséget, ezért a helyi sajátosságon alapuló szabályozás tartalma a központi jogszabály tartalmába nem ütközik.

[66] Az Ör. vitatott 5. §-a kapcsán a Kúria Önkormányzati Tanácsa általánosságban lényegesnek tarja kiemelni, hogy az abban foglaltak nem az általános nyitvatartást szabályozzák, hanem az éjszakai nyitvatartási engedély megszerzésének feltételeit normatív módon határozzák meg. A Kertv. lehetőséget ad az önkormányzatok számára, hogy a 22:00 óra és 6:00 közötti időszakban teljes egészében megtiltsa az üzletek nyitvatartását. Ezzel szemben az önkormányzat a 00:00 és 4:00 óra közötti nyitvatartást engedélyezi, amennyiben az Ör. 5. §-ában foglalt feltételek teljesülését vállalja az üzemeltető. E feltételek betartása az Ör. alapján az éjszakai nyitvatartási engedélyhez és csak a megadott időre korlátozódik, korlátozódhat. Az Ör.-nek nincs olyan rendelkezése, amely diszkriminatív módon egy vállalkozót, vagy a vállalkozók meghatározható csoportjának tevékenységét érintené. Az Ör. megfelel az arányosság követelményének is. Az engedélyezési rendszert kényszerítő körülmény alapján kívánja az önkormányzat bevezetni, az elérni kívánt célhoz szükséges mértékű korlátozás bevezetésével.

[67] Összességében tehát a Kúria Önkormányzati Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy az Ör. 5. § a)-e) és g) pontja által meghatározott feltételek nem ütköznek magasabb jogszabályba, nem valósul meg a Jat. 3. §-a által tiltott párhuzamos szabályozás, hanem az Önkormányzati Tanács fentebb hivatkozott határozataiban kifejtett és megengedett kiegészítő szabályozásról van szó a helyi sajátosságok figyelembevételével. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megjegyzi, hogy a Köf.5024/2014/11. számú határozatában – amelyben Mogyoród Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének a Hungaroringen megrendezésre kerülő alkalmi rendezvények idején jelentkező szolgáltatási és gazdasági tevékenységekről szóló

rendeletét vizsgálta – a helyi, az ország más területén nem érvényesülő körülményekre tekintettel hasonlóan ítélte meg a helyi sajátosságok figyelembevételét az önkormányzati ún. kiegészítő normaalkotásban.

- [68] Az indítványozó továbbá kérte az Ör. 5. §-ával szoros szabályozási egységet alkotó további rendelkezések, így az Ör. 6.-11. §-ai, és 14. §-a kapcsán is annak kimondását, hogy azok nem lépnek hatályba. Ugyanakkor ezzel kapcsolatban nem jelölte meg az indítványozó, hogy konkrétan mely jogszabályba ütköznek a rendelkezések, s mi az a jogszabályhely, ami miatt fennállna az Ör. 5. §-ában foglalt rendelkezésekkel való szoros összefüggés. Erre figyelemmel a Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítvány ezen - konkrét indokolással el nem látott - elemét nem találta megalapozottnak, s jogszabályba ütközést ezzel összefüggésben sem tudott megállapítani.
- [69] A fent kifejtett indokok alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján az indítványozónak az Ör. 5. § a)-e) és g) pontjai, 6-11. §-ai és 14. §-a vonatkozásában a más jogszabályba ütközésének megállapítására és annak kimondására irányuló indítványát, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett rendelkezés nem lép hatályba, elutasította.
- [70] Végezetül a Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítvány törvényességi felhívás képviselő-testület általi megtárgyalásával kapcsolatban tett észrevételével összefüggésben felhívja a figyelmet arra, hogy a jogszerű testületi működés garanciális elvárása, hogy az a jogszabályokban és a szervezeti- és működési szabályzatban foglalt eljárásrend szerint történjen. Ennek elősegítésére a Kormányhivatal rendelkezik felügyeleti eszközökkel.

A döntés elvi tartalma

- [71] *Az Alaptörvény 28. cikke által a jogalkotás – így az önkormányzati rendelet megalkotása – során követelmény, hogy a jogalkotói cél a jogszabályokból mindenki számára érthető és értelmezhető módon kiderüljön.*
- [72] *A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6. § (4) bekezdés a) pontja szerinti felhatalmazás körében a helyi sajátosságok figyelembevétele törvényi kritérium a helyi közösség érdekének az érvényesítését jelenti.*

Záró rész

- [73] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el, a jogkövetkezményeket a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja, valamint 146. § (4) bekezdése alapján állapította meg.
- [74] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [75] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.
- [76] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. november 13.

Dr. Balogh Zsolt sk. bíró

Dr. Kalas Tibor sk. bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos sk. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő