



DR. FILIPSZ ANDREA JEGYZŐ

Iktatószám: I-11-135/2007.

nyilvános ülés

**E L Ő T E R J E S Z T É S**

a Képviselő-testület 2007. április 19-én tartandó rendes ülésére

**Tárgy:****Tehergépkocsik helyi közútra történő behajtásával kapcsolatos döntések****a) Közigazgatási Hivatal vezetőjének törvényességi észrevétele****5./ sz. napirendi pont****Készítette:**Igazgatási és Szabálysértési Osztály  
dr. Berkovics Gáborné dr.**Egveztette:****Tanácskozási joggal  
meghívott:**Hatósági Igazgatóság  
Martinovics Ildikó  
dr. Berkovics Gáborné dr.**Bizottsági tárgyalás:**

Jogi Bizottság

## Tisztelt Képviselő-testület!

A képviselő-testület a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala hivatalvezetője által korábban (02-434/2006. számú, 2006. november 08-án kelt levele) tett törvényességi jelzésével, ami a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 12 tonna megengedett legnagyobb össztömeget meghaladó tehergépkocsik helyi közútra történő behajtásához szükséges közútkezelői hozzájárulásról és az útfenntartási hozzájárulási díjról szóló 1/2006./I. 30./ XI. ÖK sz. rendeletére (a továbbiakban: Rendelet) irányult, a 2007. január 18.-án tartott ülésén a 24/2007./XI ÖK/I. 18. számú határozatában nem értett egyet.

A Közép-Magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal megbízott hivatalvezetője a 02-104/2007. számú, 2007. február 14-én kelt levelében – hivatkozva arra, hogy miután a fenti határozat I-11-4/2007 számú előterjesztése mellőzött több ténykérdést, illetve az alkotmánybíróság joggyakorlatát nem teljes körűen mutatta be - a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 91.§ (1) bekezdése alapján törvényességi észrevétellel élt és a Rendelet hatályon kívül helyezését indítványozta.

A törvényességi észrevételben a megbízott hivatalvezető fenntartotta azon korábbi álláspontját, hogy a Rendelet megalkotására Önkormányzatunknak nem volt törvényi felhatalmazása. A Rendelet preambulumban hivatkozott jogszabályok egyike sem teszi lehetővé, hogy e kérdéskörben a képviselő-testület önálló rendeletet alkosson, s mindemellett hatáskörét is túllépte, mivel figyelmen kívül hagyta az Ötv. 63/A. § g) pontját, miszerint a forgalomtechnikai feladatok a helyi közutak esetében is Fővárosi Önkormányzat hatáskörébe tartoznak.

A megbízott hivatalvezető szerint nem vettük figyelembe azt a tény, hogy a XI. kerületi Önkormányzat közigazgatási területén már létezik behajtási korlátozás 12 tonna felső össztömeg határral Albertfalva-Kelenföld területére, 3,5 tonnával pedig Kelenvölgy területére. A Fővárosi Önkormányzat által kiadott behajtási engedély a fenti védett területre szól, amellyel az engedélyes a területen bármely címet megközelíthet. Ebből kifolyólag egyetlen gépkocsivezetőtől sem várható el, hogy a „fővárosi” engedély birtokában „kerületi engedélyt” kérjen.

Továbbá az előterjesztésben idézett 18/1998. (V. 13.) AB határozatra való hivatkozás nem helyénvaló, mert a teljes közigazgatási területen, nem pedig egyes övezetekre kiterjedő érvénnyel vezettük be a behajtási engedélyhez kötöttséget, ami Albertfalva és Kelenföld esetében kétszeri, a fővárosnak és a kerületnek történő díjfizetést jelent. A teljes közigazgatási területre kiható szigorítás az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sérti, emellett olyan kiemelt fővárosi önkormányzati beruházásokra, mint a 4-es metró építése, költségnövelő hatással jár. Amennyiben a helyi közutakra való behajtást a jelzőtáblák-melyek kihelyezésének engedélyezése fővárosi hatáskör - megengedik, úgy a behajtás a Rendelet alapján nem szankcionálható.

A Rendelet a területi hatályának teljességére való tekintettel tartalmában úthasználati díjat jelent, az előterjesztés ebből a szempontból mellőzte az 57/1997. (X. 31.) AB határozat értékelését. Az Alkotmánybíróság a hivatkozott AB határozatával Old község képviselő-testülete rendeletét, melyben egy általuk létesített közút közlekedési célú használatáért úthasználati díjat állapított meg, megsemmisítette, mert törvény /a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (továbbiakban Kktv.)/ által szabályozott társadalmi viszonyok rendezésére törvényi felhatalmazás nélkül alkotta meg rendeletét, s ezzel túllépte jogalkotási hatáskörét.

A törvényességi észrevétel továbbra is vitatható az alábbiak miatt:

Álláspontunk szerint a Rendelet megalkotására volt felhatalmazó jogszabály, nevezetesen a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: Alkotmány). A Rendeletben az Alkotmány) 44/A § (1) bekezdésének a) pontjára, valamint a 44/A. § (2) bekezdésére, mint felhatalmazó jogszabályra, történt a hivatkozás, ami mellett a preambulumban megjelölt, a témával kapcsolatos jogszabályokra is figyelemmel voltunk

Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. Törvény (továbbiakban: Ötv.) 16. § (1) bekezdése az önkormányzati rendeletalkotás két esetkörét határozza meg. A Képviselő-testület

- a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá
- törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkormányzat rendelete nem alkotmányellenes pusztán amiatt, mert törvény nem ad kifejezett felhatalmazást a helyi önkormányzat számára a rendeletalkotásra. A képviselő-testület ugyanis az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított alapjogával (a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat) élve is alkothat rendeletet, amikor is a jogalkotási felhatalmazás magából az alaptörvényből ered. (47/1995. (VI. 30.), 36/2002. (VII. 19.) AB határozatok)

Az Alkotmánybíróság a már hivatkozott 36/2002. (VII. 19.) AB határozatában rámutat arra, hogy „önmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozási körébe vonta, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak. Ha ugyanis helyi közügyről van szó, az önkormányzati testület közvetlenül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében - külön törvényi felhatalmazás hiányában is - jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra.”

Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint a helyi közutak fenntartása helyi közügy. Az Ötv. 63. § (1) bekezdése szerint a kerületi önkormányzat működési területén köteles gondoskodni a helyi közutak fenntartásáról.

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (továbbiakban Kktv.) szerint a közúti közlekedéssel összefüggő önkormányzati feladat többek közt a közúti közlekedés szabályozása (Kktv. 8. § (1) bek. a) pont), melyről a helyi önkormányzat képviselő-testülete gondoskodik (Kktv. 8. § (2) bek.) Jogszabály gyalogosok és járművek közlekedését egyes közutakon korlátozhatja vagy kizárhatja (Kktv. 3.§ (1) bek. második fordulat). A közút kezelője jogosult a közút állagának védelme miatt a közút forgalmát korlátozni (Kktv.14. § (1) bek. a) pont). A közút kezelője a helyi közutak tekintetében a helyi önkormányzat (Kktv. 33.§ (1) bek. c) pont).

A Kktv. valóban nem ad kifejezett felhatalmazást az önkormányzati rendeletalkotásra, ugyanakkor megjegyzem, - bár nem ez a törvény volt a Rendeletalkotás alapja - a fentiek alapján az nincs kizárva, hogy önkormányzat képviselő-testülete a helyi közutak tekintetében a járművek közlekedését rendelettel korlátozza.

A Kktv. az úthasználati díj tekintetében szintén nem adott kifejezett felhatalmazást az önkormányzatok részére, azonban azzal, hogy a Kktv. a jelenlegi díjfizetési szabályozási rendszerbe az autópályákat és az autóutakat, valamint az országos főutakat (ez utóbbi esetében a 3,5 tonna össztömeget meghaladó tehergépkocsikra vonatkozóan) vonta be, a helyi szintű szabályozásnak sincs akadálya. A Kktv. 33 §. (2) bekezdése szerint a megjelölt közútkezelők, illetve az általuk megbízott szervezetek úthasználati díjat az utak üzemeltetésére, fenntartására és felújítására fordítandóan szedhetnek. Az önkormányzat a Rendelet alapján a fenntartási hozzájárulásból származó bevételt szintén a fent megjelölt célra fordítja, vagyis Rendelet ebben a tekintetben sem ellentétes az országos szintű szabályozással.

A Kktv. magyarázata szerint: „A jelenlegi hazai díjfizetési rendszerbe bevont úthálózat autóútra és országos főút esetében a 3, 5 tonna össztömeget meghaladó tehergépkocsikra történő kiterjesztésének

indoka a forgalom meghatározó – lakosságot zavaró, környezetet szennyező, vagy az útburkolatot különösen rongáló - részének a gyorsforgalmi utakon tartása, a szomszédos országok gyakorlatához való idomulás, a gyorsforgalmi úthálózat országhatárokig való kiépítéséig a nagytérségi szállítási szerepet betöltő utak egyéb főutakat érő többletterhelés hatásának megfizettetése”.

Az önkormányzatunk által bevezetett útfenntartási hozzájárulás indoka is a fentiekhez hasonló. Az utak állapota, a kátyúk folyamatosan nagy problémát jelentenek. Nem elegendő a javítás, karbantartás, hanem az állagromlás megakadályozása, utak állapotának megóvása szükséges. Az utak állapotát a nagyobb súlyú tehergépkocsik nagyobb mértékben rontják, ezért vált szükségessé a 12 tonna feletti tehergépkocsik kerületi utakra történő behajtásának szabályozása. Kerületünkre, mint Budapest nyugati kapujára, kifejezetten nagy átmenő forgalom a jellemző, ezért a körgyűrű kiépítéséig is indokolt, hogy akinek nem feltétlenül szükséges a 12 tonna feletti össztömegű tehergépkocsikkal a kerületen áthaladnia, az elkerülje, ha ez nem lehetséges, ne a helyi, hanem a nagyobb teherbírású utakat vegye igénybe, legalábbis a helyi út igénybevétele esetén az utat érő többletterhelés miatt az útfenntartással kapcsolatos kiadásokhoz járuljon hozzá.

Az Ötv. 63. § (1) bekezdése szerint a kerületi önkormányzat működési területén köteles gondoskodni a helyi közutak fenntartásáról.

A Kktv. 8. § (1) bekezdés h) pontja és a 34. § (1), (4) bekezdése, valamint 35. § szerint

- az önkormányzati közutak esetén az önkormányzat feladata a közúthálózat fejlesztése, fenntartása, üzemeltetése, továbbá
- az önkormányzat képviselő-testülete köteles gondoskodni arról, hogy a helyi közút biztonságos közlekedésre alkalmas legyen, továbbá
- az önkormányzati közutak megrongálódása esetén az önkormányzat köteles azt haladéktalanul kijavítani, és a közút forgalmának biztonságát veszélyeztető helyzetet elhárítani, továbbá
- az önkormányzatot kártérítési felelősség terheli az önkormányzati közutak esetén a kezelői kötelezettségek megszegésével okozott kárért.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzat nemcsak köteles a tulajdonában álló helyi közutak tekintetében feladatait ellátni, hanem felelősséggel is tartozik érte, így a fentiek alapján jogosan merül fel az az igény, hogy a nehezebb tehergépjárművek helyi közúton való többletterhelésével felmerülő költségeket ne csak a helyi lakosság, az önkormányzat állja, hanem járuljanak hozzá anyagilag a többletterhelést okozó tehergépkocsik tulajdonosai (üzemeltetői) is.

A fentiek alapján, nehezen lehetne úgy értelmezni a Kktv.-t, hogy a szabályozást a helyi utak tekintetében az önkormányzatoknak megtiltáná, a közhatalomban betöltött szerepük alapján a köztulajdonosok között ilyen jellegű megkülönböztetést tenne.

Az Ötv. 63/A. § g) pontja szerint a fővárosban a forgalomtechnikai feladatokat a Fővárosi önkormányzat látja el. Önkormányzatunk, mint a korábbi előterjesztésben is megjegyeztük, nem vonta el a Fővárosi Önkormányzatnak az Ötv. 63/A. § g) pontjában biztosított jogkörét, tekintettel arra, hogy a Fővárosi Önkormányzat forgalomtechnikai szempontból a súlykorlátozás bevezetéséhez hozzájárult.

A Rendelet területi hatálya valóban a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda közigazgatási területére vonatkozik, de csak önkormányzat tulajdonában álló helyi közutakra terjed ki. A fővárosi tulajdonú utak, vagy a tömegközlekedés által igénybe vett helyi utak nem tartoznak a Rendelet hatálya alá. A Fővárosi Önkormányzat forgalomtechnikai hozzájárulása alapján a teherforgalom korlátozása jelenleg a kerület észak-nyugati területére, a Budaörsi út - Felső határút - Kakukkhegyi út - Irhás köz - Irhás árok - Törökbálinti út - Erdi út - Németvölgyi út - Hegyalja út - Zólyomi út által határolt helyi közutakra terjed ki. Ebből kifolyólag sem minősíthető úthasználati díjnak – bár a fenti okfejtés alapján, a Rendeletben is meghatározott felhasználási célra, az önkormányzat ekként is szabályozhatná - a bevezetett útfenntartási hozzájárulást nevezni. Mindezek alapján, a fentiekre is tekintettel, az észrevételben jelzett 57/1997. (X. 31.) AB határozat a Rendeletre nem vonatkoztatható, így értékelése is mellőzhető.

A korábbi előterjesztésben megjelölt 18/1998. (V. 13.) AB határozatra való hivatkozás valóban nem volt helyénvaló, nemcsak a fentiek miatt, hanem azért is, mert jelenleg nincs olyan országos szintű jogszabály, amely kifejezetten – mindenféle feltétel, vagy korlátozás nélkül, bárki számára -

megengedné a közutak használatát, továbbá nincs olyan országos jogszabály sem, amely általános érvennyel nem szigorúbb korlátozást, vagy tilalmat állapítana meg, mint a Rendelet. /lásd: Kktv., a nehéz tehergépkocsik közlekedésének korlátozásáról szóló 111/1995. (IX. 21.) Korm rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet), a meghatározott össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedéséről, a közútkezelői és hatósági eljárás, valamint díjfizetés feltételeiről szóló 4/1999. (II. 12.) KHVM rendelet (továbbiakban: KHVM rendelet)./

A kétszeres díjfizetéssel, a „fővárosi” és „kerületi behajtási engedélyért fizetendő díjjal kapcsolatos - egyébként jogszabályi alap megjelölése nélküli - észrevétel, jelen helyzetben nem értelmezhető. Nemcsak amiatt, hogy kerületünkben csak a fent már említett területre történt meg a teherforgalom korlátozásának bevezetése, hanem főként azért, mert jelenleg nincs olyan hatályos fővárosi rendelet, ami 12 tonna felső össztömeg határral Albertfalva- Kelenföld területére, vagy 3,5 tonnával Kelenvölgy területére a behajtást korlátozná. A fővárosban behajtási engedélyeket kiadó Fővárosi Szállítási Tanácsadó Kft. honlapján megjelölt Fővárosi Közgyűlési rendeletek (38/1993. (XII. 27.), illetve az ezt módosító 34/2001. VI. 27.) Főv. Kgy. rendelet) már nem hatályosak. A hatályon kívül helyezetttekkel közel hasonló megnevezésű jelenleg hatályos rendelet, a Budapest Főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályairól szóló többször módosított 19/2005. (IV.22.) Főv. Kgy. rendelet a védett övezeteket meghatározó 1. számú mellékletében- mely övezetekbe behajtási engedély szükséges - nem szerepel XI. kerületi terület.

A közúti jelzőtáblákkal kapcsolatban megjegyzem, hogy azok a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II.5.) KPM-BM rendelet (továbbiakban: KRESZ) 14. § (1) bekezdés r) pontja szerintiek, így az azokat figyelmen kívül hagyó tehergépkocsi vezetők ennek alapján lesznek szankcionálhatók, nem pedig a Rendelet alapján. Továbbá megjegyzem, hogy fent említett jelzőtáblánál a KRESZ 14. § (12) bekezdése több gépjármű esetében is kivételt tesz, így például az út és közmű építése vagy fenntartására szolgáló jármű, a kihelyezett jelzőtábla ellenére behajthat. Ebből adódóan a Rendeletnek az észrevételben megjegyzett 4-es metró építésére költségnövelő hatása nincs.

A fentiekre tekintettel javasolom, hogy Önkormányzatunk Képviselő-testülete továbbra is tartsa fenn a Rendelet megalkotásakor elfogadott, valamint a törvényességi jelzéssel kapcsolatban korábban kialakított jogi álláspontját, és ennek megfelelően a törvényességi észrevétellel ne értsen egyet, azaz a Rendeletet ne helyezze hatályon kívül.

Budapest, 2007. április 2.

  
dr. Filipsz Andrea