



Ócsa Város Polgármestere

2364 Ócsa, Bajcsy-Zsilinszky u. 2.
Tel.: 29/378-125, Fax: 29/378-067, E-mail: polgarmester@ocsa.hu

Ügyiratszám: I/534-19/2021.

Tárgy: a PE/030/01157-1/2021. számú törvényességi felhívással kapcsolatos további szakmai iránymutatás iránti megkeresés; további határidő biztosítása iránti kérelem

Hivatkozási szám: PE/030/01157-1/2021.

T.

Pest Megyei Kormányhivatal

dr. Tarnai Richárd

kormány megbízott

r é s z é r e

1052 Budapest

Városház utca 7.

Tisztelt Kormány megbízott Úr!

Alulírott Bukodi Károly polgármester Ócsa Város Önkormányzatának képviseletében az alábbi kérelemmel fordulok a tisztelt Kormányhivatalhoz a 2021. augusztus 27. napján kelt, PE/030/01157-1/2021. számú törvényességi felhívásukra hivatkozással:

1. További részletes iránymutatás kiadása iránti kérelem

A tisztelt Kormányhivatal iránymutatásait minden esetben kiemelt figyelemmel kezeljük, ahogyan a jelen törvényességi felhívás kapcsán is ez az elsődleges célunk. Ahhoz azonban, hogy az abban foglaltakat mindenre kiterjedően értelmezni tudjuk, **szükség van a tisztelt Kormányhivatal részletesebb álláspontjának a megismerésére, amelyre tekintettel kérem, hogy törvényességi felhívásukat – az abban foglalt szakmai iránymutatást – szíveskedjenek kiegészíteni**, illetve a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 133. § (3) bekezdése alapján **szíveskedjenek további szakmai segítséget nyújtani** a jelen megkeresésünkben írt egyes kérdések és felvetések tekintetében.

Figyelemmel arra, hogy törvényességi felhívás helyes értelmezéséhez és jogszabályoknak megfelelő végrehajtásához szükség van a további szíves tájékoztatásukra, kérjük, hogy annak megismeréséig és szükség szerinti értelmezéséig, mérlegeléséig (az esetleges pontosított felhívásukban foglalt határidő elteltéig) **szíveskedjenek eltekinteni a fent hivatkozott törvényességi felhívásuk eredménytelennek tekintésétől és annak jogkövetkezményei alkalmazásától.**

A kérdések, amelyek tekintetében további szíves tájékoztatásukat kérjük, az alábbiak:

1.1. Az időközben történt jogszabályváltozások értelmezése

A tisztelt Kormányhivatal a törvényességi felhívásában a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.014/2012/8. számú, 2012. május 21. napján kelt határozatára (a továbbiakban: Kúria Határozata) hivatkozott.

Tekintettel azonban arra, hogy **időközben jelentősen megváltozott a jogszabályi környezet**, fontos tisztázni és egyértelművé tenni, hogy **a Kúria Határozatát a tisztelt Kormányhivatal részéről változatlanul és teljeskörűen irányadónak tekintik-e**, és ehhez képest hogyan

értelmezik az időközben történt tárgyi jogszabályváltozásokat, azok hatását mennyiben látják érvényesülni a jelen ügyben.

A jogszabályváltozások közül elsősorban az alábbiakat emeljük ki (azzal, hogy a felsorolás nem feltétlenül teljeskörű):

(i) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.)

- 6. § c.) pontját („*A helyi önkormányzat feladatai ellátása során: [...] c) egyes közszolgáltatások igénybevételét - törvény felhatalmazása alapján - rendeletében feltételekhez kötheti.*”);
- 13. § (1) bek. 2. pontját („*A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen: [...] 2. településüzemeltetés ([...] a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása)*”);
- 14. § (1) bekezdését („*A 13. § (1) bekezdésében meghatározott feladatok ellátásának részletes szabályait, ha e törvény másként nem rendelkezik, jogszabályok tartalmazzák.*”); azzal, hogy az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet is jogszabálynak minősül);
- amely rendelkezések alapján levonható az a következtetés, **hogy a helyi közügyek tekintetében az önkormányzat jogosult jogszabályt alkotni**: az önkormányzati hatáskörökkel kapcsolatban az önkormányzati autonómia az elsődleges kiindulópont. A rendeletalkotási jogkör gyakorlása tekintetében ez azt jelenti, hogy az önkormányzat képviselő-testülete nem kizárólag végrehajtó jelleggel alkothat jogszabályt, hanem érdemi, **jogalakító döntéseket is hozhat**; amelynek keretében **jogosult pl. az egyes közszolgáltatások igénybevételét is feltételekhez** (pl. engedély kiadásához, értelmezéstől függően díj megfizetéséhez) **kötni**.

(ii) a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 12. § (2) bekezdését („*A helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységei a következők: [...] a) a helyi közutak és műtárgyaik létrehozása és működtetése*”), amely rendelkezésből levonható

- egyrészt az a következtetés, hogy a közutak működtetése során **az önkormányzat jogosult gazdasági tevékenységet végezni és ezzel kapcsolatos döntéseket meghozni** (amely gazdasági tevékenységbe értelemszerűen és szükségszerűen beletartozik a tulajdonában lévő vagyontárgyak fenntartási költségeinek biztosítása, az adott vagyontárgyak ellenérték fejében történő hasznosítása; különösen annak fényében, hogy az Mötv. 107. §-a értelmében az önkormányzatot megilletik mindazon jogok, amelyek a tulajdonost megilletik, így. pl. az állagmegóvás, a tulajdon védelme, illetve a hasznosítás joga), **amely kitétel jelenthet egyfajta felhatalmazást a mindezekhez szükséges forrásokat biztosító díj megfizetésének az előírására**;
- másrészt az a következtetés, hogy a közutak működtetése során **kizárólag az önkormányzat jogosult gazdasági tevékenységet végezni és ezzel kapcsolatos döntéseket meghozni**, amely következtetés az Alaptörvény 32. cikk (1) és (2) bekezdésének a függvényében lehet különösen érdekes, mert levonható belőle az a következtetés, amely szerint **ezen ügykör ab ovo olyan helyi jelentőségű kérdésnek minősül, amely tekintetében más személy konkrét döntéshozatala kizárt**, és amely ennek megfelelően – szemben a Kúria Határozatában foglaltakkal – **törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonynak minősül** (bizonyos keretek meghatározástól eltekintve természetesen, amely keretek meghatározása azonban nem jelenti a konkrét döntések meghozatalát, azaz az adott ügykör konkrét törvényi szabályozását; l. Alaptörvény 32. cikk (1) „*A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között a) rendeletet alkot*” „(2) *Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.*”)

(iii) a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 48. § (5b) bekezdése, amely szerint: „felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete - fővárosban a fővárosi közgyűlés -, hogy a közlekedésért felelős miniszter rendeletében előírt közutak kezelési feladataival kapcsolatban, valamint a közlekedésért felelős miniszter rendeletében előírt közutak építésével kapcsolatban előírt minőségi követelmények ellenőrzésének való megfelelés érdekében az általa kezelt közutak vonatkozásában a helyi sajátosságoknak megfelelő további szabályokat rendeletben állapíthasson meg”; **amely rendelkezés felhatalmazást jelent a helyi sajátosságoknak** (pl. a közutak állapotának, teherbíró képességének, a forgalomkorlátozás legalkalmasabb helyi eszközeinek, stb.) **megfelelő szabályok rendeleti úton történő megalkotására.**

(iv) **A helyi közutak kezelésének szakmai szabályairól szóló 5/2004. (I. 28.) GKM rendelet** (a továbbiakban: GKM r.) ugyan hatályban volt a Kúriai Határozat meghozatalakor is, azonban a Kkt. 48. § (5b) bekezdésének az értelmezéséhez segítséget nyújthat azon rendelkezéseivel, amelyek szerint **a közút közlekedési célú rendkívüli igénybevételének az engedélyezése a közútkezelés része, amellyel kapcsolatban önkormányzati rendelet további kötelezettségeket állapíthat meg.** (A GKM r. szerint: „Melléklet az 5/2004. (I. 28.) GKM rendelethez [...] A helyi közutak kezelésének szakmai szabályai [...] A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény, valamint a Kkt. alapján a települési önkormányzatok a tulajdonukban levő helyi közutak, azok műtárgyai és tartozékai kezelésének további, részletes szabályait - a helyi viszonyokat figyelembe véve - önkormányzati rendeletben állapíthatják meg. Az önkormányzati rendelet kötelezettségeket állapíthat meg abban a körben is, amelyben a Szabályzat csak javasolt intézkedéseket, illetve javasolt intézkedési gyakoriságot tartalmaz. [...] C) A helyi közutak kezelése az alábbi feladatokat foglalja magába: a) igazgatási jellegű feladatok, b) üzemeltetés, c) fenntartás, d) ellenőrzés és vizsgálat. [...] 2. A helyi közutak igazgatási jellegű feladatai [...] 2.3. Közútkezelői hozzájárulások kiadása [...] A közútkezelői hozzájárulások kiadása a jegyző (főjegyző) feladatkörébe tartozik. Az útkezeléssel kapcsolatos hozzájárulások kiadásánál mérlegelni kell a közúti forgalom lefolyására, a közúti forgalom biztonságára, valamint a közút állagára gyakorolt hatást. **A közútkezelői intézkedések főbb csoportjai: [...] a közút közlekedési célú rendkívüli igénybevételének engedélyezése** (pl. meghatározott össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó jármű, veszélyes árut szállító jármű, láncfalpas, vagy a burkolatot egyébként rongáló jármű)”)

Összegezve:

A fenti jogszabályi rendelkezésekből értelmezéstől függően levonható egyrészt az a következtetés, hogy **a közút működtetése kapcsán végzett gazdasági tevékenység (így pl. az állagmegóváshoz, tulajdon védelméhez szükséges mértékű díj előírása) törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyoknak minősül, amely tekintetében az önkormányzat külön törvényi felhatalmazás nélkül is jogosult rendeletet alkotni;** másrészt az a következtetés, hogy **a közutak kezelése körében azok használatával kapcsolatos egyes díjak előírásához szükséges törvényi felhatalmazásokat megadottnak kell tekinteni** (mind az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésével, mind pedig a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 29. § (1) bekezdésével összefüggésben); harmadrészt az a következtetés, hogy **a Kúria Határozatában foglaltakat az időközben történt jogszabályi változásokra tekintettel felül kell vizsgálni, adott esetben meghaladottnak kell tekinteni.**

Az érdemi és hatékony továbblépéshez feltétlenül szükséges, hogy a tisztelt Kormányhivatal tájékoztassa Ócsa Város Önkormányzatát arról, hogy álláspontjuk szerint

- a) a fenti következtetések bármelyike levonható-e akár a fenti jogszabályi változásokból, akár más időközben történt jogszabályi változásokból;
- b) amennyiben igen, úgy a fentiek közül mely következtetést tartják irányadónak;
- c) amennyiben nem, úgy az egyes következtetéseket milyen érvelés és levezetés mentén utasítják el;

- d) bármely válasz esetén kérdés továbbá, hogy a fentiek függvényében változatlanul fenntartják-e a törvényességi felhívásban foglalt szíves álláspontjukat.

1.2. A törvényességi felhívással érintett rendelet

A törvényességi felhívás Ócsa Város Önkormányzat Képviselő-testületének a meghatározott össztömeget meghaladó gépjárművek helyi közutakra történő behajtásához szükséges behajtási engedély kiadásáról szóló 16/2019. (VIII. 1.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) kapcsán az alábbiakat tartalmazza: „[...] *felhívom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy [...] az Ör. 4. § (1) bekezdése „a 3. mellékletének figyelembevételével” szövegrészához, 6. §-ának, valamint 3. mellékletének hatályon kívül helyezésével a törvénysértést szüntesse meg.*”

Az Ör. 2. § (6) – (7) bekezdéseit, valamint az Ör. 5. § (2) bekezdését a törvényességi felhívás nem érintette, annak ellenére, hogy tartalmukban ezen rendelkezések is utalnak az útfenntartási hozzájárulásra.

A törvényességi felhívás lényegi értelmezésére tekintettel feltételezzük a tisztelt Kormányhivatal kapcsolódó álláspontját, azonban a félreértések elkerülése végett (amennyiben a fenti 1. pontban foglaltak ellenére továbbra is fenntartják a törvényességi felhívásukat) **kérjük kifejezett szíves visszajelzésüket arra vonatkozóan, hogy volt-e esetleg valamely indoka annak, hogy ezen rendelkezéseket a törvényességi felhívás nem érintette, vagy tekinthetjük úgy, hogy mindezen rendelkezések hatályon kívül helyezését is kéri a tisztelt Kormányhivatal?**

Az Ör. 6. §-át a törvényességi felhívás teljes egészében kéri hatályon kívül helyezni, amellyel kapcsolatban kérjük, szíveskedjenek felülvizsgálni az álláspontjukat az alábbiakra hivatkozással:

- az Ör. 6. § (7) – (8) bekezdései **függetlenek az útfenntartási hozzájárulástól** és értelmezhetőek önmagában a behajtási engedélyre vonatkozóan is;
- az Ör. 6. § (6) bekezdésében írt rendelkezés ugyan kifejezetten **utal az útfenntartási hozzájárulásra, azonban az alábbi módosítással ettől függetleníthető**, továbbra is megtartva a rendelkezés érdemi és fontos lényegét: „*A behajtási engedély kiadása nem mentesíti az engedélyest az általa használt utakon, általa okozott károsodások kijavításának kötelezettsége alól.*”

Amennyiben a fenti 1. pontban foglaltak ellenére továbbra is fenntartják a törvényességi felhívásukat, annak érdekében, hogy a törvényességi felhívás eredménytelennek minősítését elkerülhessük, szintén a félreértések elkerülése érdekében **kérjük a tisztelt Kormányhivatalt, szíveskedjen állást foglalni abban a kérdésben, hogy az Ör. 6. § (6) – (8) bekezdéseinek a hatályán kívül helyezését feltétlenül indokoltnak látják-e, a hatályon kívül helyezésre vonatkozó felhívásukat ennek megfelelően változatlanul fenntartják-e**; van-e kifogásuk az Ör. 6. § (7) – (8) bekezdéseinek hatályban tartása, illetve az Ör. 6. § (6) bekezdésének fentiek szerinti módosítása ellen (természetesen minden esetben a megfelelő jogalkotási előírások figyelembe vétele mellett)?

2. A törvényességi felhívás végrehajtására további határidő biztosítása iránti kérelem

Az útfenntartási hozzájárulás előírása több lényeges hatással jár, amelyek közül elsődlegesen ki kell emelnünk az alábbiakat:

- az útfenntartási hozzájárulás, azáltal, hogy a behajtással érintett járművek vonatkozásában anyagi terhet jelent, **hatékonyan és jól kontrollálható módon alkalmas a forgalom korlátozására; lényegesen hatékonyabb eszközt jelent a viszonylag egyszerűen kiváltható behajtási engedéllynél;**
- amelyen túl bevételt jelent **(költségvetési forrást biztosít) Ócsa Város Önkormányzata számára, amellyel a költségvetésében, illetve a közép- és hosszútávú terveiben Ócsa Város Önkormányzata értelemszerűen számolt korábban.**

Az Ör. törvényességi felhívás szerinti módosításával a fenti előnyök elvesznek: alappal feltehetően meg fog növekedni a behajtási engedélyek száma és ezzel az érintett közutakat terhelő forgalom; amelyre tekintettel ezen közutak fokozottabb terhelésnek és ezáltal fokozottabb állapotromlásnak lesznek kitéve, miközben a fenntartásukra biztosított költségvetési források csökkennek.

Az útfenntartási hozzájárulás megszüntetésének a rövid-, közép- és hosszútávú hatásaival is számolnunk kell; a közutak állapotának védelme érdekében ki kell alakítanunk a forgalomkorlátozó intézkedések valamely hatékonyabb módját, az érintett rendelkezéseinket és rendszereinket, terveinket egyértelműen felül kell vizsgálnunk, újra kell terveznünk, vizsgálva a társadalmi-, gazdasági- és forgalmi hatásokat, a közutak állapotát, azok fenntarthatóságát, a kieső költségvetési források kezelésének lehetőségeit; a felelős közútkezelés és vagyongazdálkodás mellett biztosítanunk kell a teljes rendszer további akadálytalan és aggálytalan működését: mindezek hosszabb időszükséglettel bíró folyamatok; a törvényességi felhívás szerinti 60 napos határidő mindezen folyamatok felelős elvégzésére nem elegendő.

A fentiekre tekintettel (amennyiben a fenti 1. pontban foglaltak ellenére továbbra is fenntartják a törvényességi felhívásukat) **kérjük a tisztelt Kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívásban foglaltak teljesítésére szíveskedjenek hosszabb határidőt biztosítani a számunkra.**

Ócsa, „időbélyegző szerint”

Tisztelettel:

Bukodi Károly
polgármester