

## INDOKOLÁS

### **Budaörs Város Önkormányzata Képviselő-testületének a súlykorlátozott forgalmú helyi közútra történő behajtásról szóló 27/2021. (XII.10.) önkormányzati rendelethez**

#### Általános indokolás

Az új – korábbi szabályozást hatályon kívül helyező (felváltó) – jogszabállyal Budaörs Város Önkormányzata új eljárási alapokra helyezi a súlykorlátozó táblával ellátott útszakaszokra a túlsúlyos tehergépjárművekkel történő behajtást. A helyi szabályozás célja, hogy a központi jogszabályoknak és a Kúria jogalkalmazási gyakorlatának, valamint a helyi elvárásoknak is életszerűen megfeleljen.

Kiindulási pont, hogy *a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény* (a továbbiakban: Kkt.) felhatalmazó rendelkezései alapján kiadotta *meghatározott összömeget, tengelyterhelést, tengelycsoport-terhelést és méretet meghaladó járművek közlekedéséről szóló 36/2017. (IX. 18.) NFM rendelet* (a továbbiakban: NFM rendelet) kizárólag mérőmérőműszer, illetve mérőhely esetében alkalmazhatók. Az előírt eljárásrend alkalmazása ellentétes a mindennapi élet jellemző menetével: napi többtucat tehergépjármű szállít a település legkülönbözőbb útvonalain; életszerűtlen előírás valamennyinek a teherrel való induláskori/súlykorlátozó táblánál történő mérése, vagy – utólag (már megrakodva) – egyetlen mérőhelyre való irányítása. Az NFM rendeletet nem lehet helyettesítője a helyi szabályozásnak, mert más a célja: az extrém módon túlsúlyos (tehát az adott járműkategóriára érvényes megengedett legnagyobb összömeget is meghaladó) gépjárművek közlekedésére vonatkozik, függetlenül a közútra érvényes forgalmi rendtől, tehát súlykorlátozó tábla hiányában is. Ráadásul a helyi adottságok igényelhetik a 3,5, az 5 és 10 tonna súlykorlátozást, holott ezek az NFM rendelet 2. §-a szerinti definíciók körén kívül esnek.

A Kkt. 34. § (1)-(2) bekezdése szerint a közút kezelője köteles gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas legyen; ennek érdekében a közút forgalmi rendjét a közút kezelője alakítja ki. A Kkt. 12. § (2) bekezdés 2. mondata szerint a forgalmi rend kialakításához a szükséges és lehető legkevesebb közúti jelzőtáblát kell használni. *A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet* (a továbbiakban: KRESZ) 10. § (1) bekezdés *d)* pontja szerint a közúti jelzőtáblák a járművezetők részére tilalmat, illetőleg korlátozást is jelezhetnek. A KRESZ 14. § (1) bekezdés *l)* pontja szerint a járművek forgalmát tiltó vagy korlátozó jelzőtáblák egyike a „Súlykorlátozás” tábla, ami azt jelzi, hogy az úton a táblán megjelölnél nagyobb összömegeű járművel (járműszerelvénnel) közlekedni tilos.

A súlykorlátozás értelme az, hogy a túlsúlyos tehergépjárművek által az útburkolatban okozott kár – vagy annak kockázata – túlzottan magas és azt a közút kezelője – vagyis az önkormányzat – nem kívánja korlátlanul viselni, illetve az adott útszakasz melletti ingatlanokat (az útburkolathibák miatti „kellemetlenségek” mellett a rezgésből eredő ártalmak is figyelembe veendő) és magukat a behajtani szándékozókot is (a burkolatbeszakadás, megcsúszásos baleset a sofőrnek egészségi, a tehergépjárműnek vagyoni kárt okozhat) meg akarja óvni attól. Pár „szükséges”, de útvonalában, számszerűségében és súlyában nyomon követhető, károsítás esetén – önkéntes teljesítés hiányában – számonkérhető túlsúlyos behajtás engedélyezése azonban életszerű. A szabályozás nem zárja ki, hogy helyi engedélyhez kötődjön a súlykorlátozott táblával ellátott útszakaszra az engedélyezettnél súlyosabb tehergépjárművel történő behajtás. Ebből az is következik, hogy az önkormányzat bizonyos utcákban „abszolút” korlátozást érvényesít, vagyis senkinek nem ad engedélyt, mert túl magas az olyan károkozás kockázata, amely utólag nem, vagy csak nehezen hozható helyre. De a súlykorlátozás lehet „relatív” is, vagyis bizonyos területeken egyesek számára ad engedélyt, mások számára nem. A túlsúllyal való behajtás (az engedély megkapása) nem alanyi jog; a közút

kezelőjének – vagyis az önkormányzatnak – széleskörű mérlegelési lehetősége van a tekintetben, hogy kinek ad engedélyt. Mérlegelheti az útvonalat, a túlsúly mértékét és a behajtás mennyiségét; utóbbi tekintetében úgy, hogy az engedélyek kiadását ideiglenesen felfüggesztheti (pl. ha tényleges károkozás következett be, annak megtérüléséig).

Az engedélyek kiadása tekintetében a helyi jogalkotó akkor jár el helyesen, ha szigorú feltételeket szab annak érdekében, hogy minél kevesebben feleljenek meg a követelményeknek. Csak ezáltal lehetséges a behajtások megfelelő időközönként történő nyomon követése, illetve csökkenthető a kár a „relatív” súlykorlátozott területeken. Az útvonal, a súly és a számszerűség mellett a szabályozás fenntartja annak a – korábbi szabályozásban már bevezetett – szempontnak a vizsgálatát is, hogy a behajtás nem „öncél”, hanem valamilyen célt szolgál. A 3,5, 5, 10, vagy 20 stb. tonnával való közlekedés a tapasztalatok szerint az esetek szinte 100%-ában tereprendezési, illetve kert vagy épület felújításával, megépítésével kapcsolatos cél miatt történik (egy meghatározott címre nagy mennyiségű építőanyagot, vagy onnan el földet, illetve építési törmelékot szállítanak). A korábbi szabályozás szerint az engedély kiadása tekintetében a döntést meghatározta az is, hogy a behajtás célja – a potenciális károkozás mellett – a településnek hátrányos-e; hátrány alatt a fentiekben megjelölt céltevékenységek esetleges jogszerűtlensége – annak „gyorsabb” kivitelezéséhez kiadásra kerülő engedéllyel való hozzájárulás – értendő. A helyszínen hivatalból észlelt, illetve a behajtási kérelemben megadott adatokból (azok hiányából) az önkormányzat számára nyilvánvaló lehet, hogy egy tereprendezési/építési tevékenységet jogszerűtlenül végeznek: pl. elmulasztották a kötelezően lefolytatandó – szintén az önkormányzat hatáskörébe tartozó – településképi bejelentési eljárást. A helyi építési szabályzatban (a továbbiakban: HÉSZ) foglaltaktól való eltérést is gyakran „ránézésre” megállapítható – bár arról dönteni építési hatósági hatáskör, állásfoglalást rendszeresen az önkormányzat ad ki róla. Amíg fennáll a túlsúlyos behajtás céljával kapcsolatos jogsértés (vagy – ha az erről való döntés nem önkormányzati döntési hatáskör – annak megalapozott gyanúja), illetve a kérelmező be nem bizonyítja célja jogszerűségét, addig a behajtási kérelem visszautasításra kerül. Valamennyi esetkörre igaz, hogy a túlsúllyal való behajtás iránti kérelem alapján meginduló eljárásban az érintettek építési tevékenységét nem minősítjük, nem akadályozzuk őket az építkezésben, és nem büntetjük őket esetleges építési jogi jogsértéseik miatt (az az építési hatóság hatásköre); csak nem történik pozitív diszkrimináció, azaz be kell tartaniuk a súlykorlátozást – mint mindenki másnak is.

Az új jogszabály szerint – tekintettel arra, hogy az építési tevékenység esetén a jogszerűségnek vizsgálata a gyakorlat szerint több napot is igénybe vett – az engedélyezési eljárást két részre osztja: egy ún. „elvi” engedélyre, melyben az építtető az ügyfél, és melyben az adott célingatlant, az azon folytatott (folytatni kívánó) tevékenység kerül vizsgálatra. Az „elvi engedély-kérelemben az építtető adja meg a szükséges adatokat (pl. engedély ügyszáma és hozzájárulás ahhoz, hogy az illetékes hatóságot megkeressük). Ez a szakasz lehetőséget ad arra, hogy még jóval az áru fuvarozás megrendelése előtt az építtető – a kérelemnyomtatvány kitöltése, illetve az önkormányzattal (Főépítési Iroda szakügyintézője) való konzultáció során – észlelje, hogy tevékenységének jogszerűségéhez további teendők szükségesek és intézkedjen ennek megfelelően.

Az új szabályozásban az „elvi” engedély-kérelem, illetve a határozat tisztázza az építtetői felelősséget is.

Az „elvi” pozitív elbírálása után (ezekről a hatóság nyilvántartást vezet) pedig – szükség szerinti – számos ún. „eseti” engedély-kérelem nyújtható be minden egyes túlsúlyos behajtás előtt. Itt a hatóság először azt vizsgálja, hogy van-e (szükséges-e) „elvi” engedély, majd a konkrét útvonalról és rakomány súlyról dönt. E szakaszban az ügyfél a fuvarozó, a tűzép, vagy az építési (al)vállalkozó is lehet.

A korábbi gyakorlatnak megfelelően, de a normaszöveg szintjén részletesebben kerül kifejtésre, hogy mi alapján kerül meghatározásra a túlsúly.

Az új jogszabály melléklete – az aktuális állapot megjelenítésére törekedve (teljesen aktuális nem lehet, hiszen azonnali táblakihelyezési/-levételi igényt csak idővel követhet a jogszabályváltozás) –

térképes eligazítást is ad arra vonatkozóan, hogy az önkormányzat kezelésében lévő helyi közutak tekintetében melyek azok az útszakaszok, amelyek vonatkozásában forgalmi rendet meghatározó súlykorlátozó tábla van kihelyezve. A jogkövető magatartást ugyanis előmozdítja a tájékoztatás; így lehet előre tervezni a behajtást a konkrét helyszín ismerete nélkül is.

#### Részletes indokolás

##### **Az 1. §-hoz**

A rendelkezések megadják a rendelet területi, tárgyi és személyi hatályát.

##### **A 2. §-hoz és a 3. §-hoz**

A rendelkezések segítik a jogszabályban alkalmazott fogalmak értelmezését, másrészt - különösen az építési tevékenység tekintetében - utalnak azokra a jogszabályokra, melyek szintén irányadók lehetnek a rendelet alkalmazásakor. Közútkezelői hozzájárulás igénylésekor ugyanis tisztában kell lenni, hogy a behajtás cél-ingatlanán milyen tevékenység történik; ha építési, akkor először elvi hozzájárulás kell, majd csak az utána lehet esetenként hozzájárulni a tényleges behajtáshoz.

Sajnálatos tapasztalat, hogy az építkezések során igen gyakran okoznak kárt az úttestben, illetve a járdában – különösen az építés terület előtt; ezek nagyobb részét önként nem állítják helyre, ami az önkormányzatnak komoly pénzügyi terhet jelent. Az igényérvényesítés bonyolultságának megítéléséhez figyelembe kell venni, hogy a kárt ténylegesen a tehergépjármű vezetője – mint természetes személy – okozza; ha többen vannak kármegosztás is felmerülhet (építkezésenként több év során többtucat behajtással lehet számolni). A felelősségi láncban a sofőr munkaadója következik (fuvarozó cég, tehergépjármű tulajdonosa, üzemben tartója), amely esetenként egybe eshet a tűzéppel is. Ez az első személyi kör a tehergépjárműhöz és annak rakományához kapcsolódik szorosabban; a tényleges építkezéstől (a cél) gyakorlatilag független, mégis annak megvalósulása érdekében fejt ki – adott esetben károkozó – tevékenységét. A hozzájuk kapcsolódó második személyi kör az ingatlanon történő építkezéshez szakmai szempontból kapcsolódik: a fuvar – jellemzően telefonon – megrendelő munkás, az építési (al)vállalkozó (vállalkozók láncolata). A harmadik kör pedig az építkezéshez a pénzügyi keretet és az ingatlant biztosítók köre (az építető, aki esetenként eltér az ingatlan jogszerű használójától, tulajdonosától/tulajdonosaitól). Megfigyelhető, hogy a kár bekövetkezésétől számított okozatisági kapcsolat folyamatosan gyengül a sofőrt az ingatlantulajdonossal összekötő „hosszú” láncolat során; ellenben a pénzügyi érdekeltég (a haszon) és a károkért való helytállás pénzügyi képessége növekszik. Az új szabályozásban az „elvi” engedély-kérelmek benyújtásával a harmadik kör is vállalja a kárfelelősséget.

##### **A 4. §-hoz**

Eljárásjogi rendelkezések, melyek egyrészt az ügyfél kérelem benyújtására, másrészt a hatóság ügyintézési határidejéről rendelkeznek. Utóbbira az Ákr. 50. § (3) bekezdése ad lehetőséget, amely szerint a 60 napos ügyintézési határidőnél rövidebb határidőt jogszabály megállapíthat. A rövidebb határidő azonban csak akkor irányadó, ha az ügyfelet nem szükséges hiánypótlásra felhívni.

##### **Az 5. §-hoz**

A rendelkezések a kérelem visszautasításának eseteit sorolják fel, melyek nem csak a kérelemkor, hanem a hozzájárulás érvényességi ideje (akár 3-6 év) alatt is felmerülhetnek; utóbbi esetben a hozzájárulást visszavonja, az a továbbiakban már nem lesz érvényes.

A cél miatti visszautasítás egyik esete, ha ugyan volt pozitív eredménnyel végződő településképi bejelentési eljárás, de az építkezés során eltérnek attól. Az önkormányzat véleménye (akárcsak a HÉSZ-nek való meg nem felelésről szóló állásfoglalás) ugyan nem kötelező erejű, de a közút kezelője sem köteles megengedni a túlsúlyos tehergépjárművek behajtását a „relatív” súlykorlátozással érintett útszakaszokra. Csak az kaphat behajtási engedélyt, aki betartja a helyi „építés-esztétikai” szabályokat is. Egy másik eset a célingatlan esetleges szabályozatlansága (a szabályozási tervben „piros” vonallal érintettsége), amely helyzet ugyan a más hatóság hatáskörében lévő telekalakítást (az önkormányzat állásfoglalását itt is kikérik) önmagában nem akadályozza. Az ilyen ingatlanokra túlsúllyal való behajtás nem engedélyezése nem a jogi helyzet tisztázását akadályozza (az kívánatos), hanem a tényhelyzet gyors és lényeges megváltozásához nem ad többlettámogatást. Harmadik – a fentieket csak részben fedő – esetkör, hogy a céltevékenység jogszerűtlenségének megítélése más – különösen építési – hatóságra tartozik. Ha az adott építési tevékenységet nem engedélyezték, vagy azt utólag jogszerűtlennek találták, indokolt, hogy az oda/onnán történő túlsúlyos tehergépjármű-forgalom se legyen engedélyezve.

#### **A 6. §-hoz**

A rendelkezések az elvi közútkezelői hozzájárulás érvényességi idejéről, és annak meghosszabbíthatóságáról rendelkeznek. A meghosszabbítás igénye esetén vagy az eredeti kérelemben foglaltak irányadók (az építkezésre vonatkozó adatok nem változtak, csak tovább tart), vagy csak olyan változások történtek, melyekre a hozzájárulás megadható.

#### **A 7. §-hoz**

A rendelkezések egyrészt tisztázzák, hogy a hatóság a hozzájárulás érvényességi ideje alatt „nem gondolhatja meg magát”, hacsak nincs rá külső oka (pl. az irányadó jogszabályok módosultak, illetve az építkezés adatai megváltoznak). Másrészt az ügyfél számára írja elő, hogy jelentse le tevékenységének befejeződését, ami megkönnyíti a közútkezelő számára az út állapotának felmérését, illetve az esetleg keletkezett károk mielőbbi helyreállítását, helyreállíttatását, ami az ügyfél számára is kedvezőbb.

#### **A 8. §-hoz**

Lehetővé teszi, hogy a hatóság már az elvi hozzájárulás során - tehát még jóval a tényleges áru fuvarozás megkezdése előtt - olyan feltételrendszert írjon elő az ügyfél számára, amely segíti a későbbi anyagszállítás megtervezését/-szervezését.

#### **A 9. §-hoz**

A rendelkezések rögzítik, hogy az eseti közútkezelési hozzájárulás mindenképpen - tehát nem csak építkezésnél - szükséges a túlsúllyal történő behajtás esetén. Ez iránti kérelem előterjesztési köre - a gyakorlati tapasztalatokra tekintettel - tágabb, mint az elvi közútkezelői hozzájárulás esetén.

#### **A 10. §-hoz**

*A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 17. melléklet B. pontja szerint a forgalmi engedély tartalmazza a jármű „F - megengedett legnagyobb össz tömege (kg)” rovatot. A szabályozás kialakítása két – a fuvarozási gyakorlat által igazolható – feltételezésen alapul: (1) annyit raknak a tehergépjárműre, hogy „felfelé” nem lépi túl a jármű technikai korlátait, mert egyrészt a jogkövető magatartás (ártatlanság véelme) alapvetés, illetve a túllépés a tulajdonos/üzemben tartó számára is túl nagy kockázatot jelentene, (2) megrakodva „lefelé” a lehető legkevesbé térnek el a megengedett legnagyobb össz tömegetől, hiszen a gazdaságosság*

vezérelv (kis súlyt kis teherautóval szállítanak, nagy súlyt naggyal, illetve ezek megfelelő kombinációjával többször, de a lehető legkevesebbszer fordulnak). Az építkezések megrendelői oldalára is az jellemző, hogy a fuvar költség optimalizálása céljából a lehető legjobban megrakodott tehergépjárműve(ke)t rendel. Ezekre tekintettel a jogszabály felállít egy olyan megdönthető vélelmet, amely a tehergépjárművek súlyát a megengedett legnagyobb össztömeggel egyezőnek tekinti. A megdöntés például az NFM rendeletnek megfelelő mérést tanúsító dokumentumnak a behajtási kérelem mellékleteként való beadásával, vagy akár az „eseti” engedély helyszíni ellenőrzéskor való átadásával történhet.

#### **A 11. §-hoz**

A rendelkezések egyes eljárási részkérdéseket tisztáznak.

#### **A 12. §-hoz**

A rendelkezések egyrészt az eseti közútkezelői hozzájárulás megtagadásának esetköreit sorolják fel. Legfontosabb, hogy a kérelem vizsgálatának megkezdésekor azt kell tisztázni, hogy építkezésre történik-e a behajtás, s ha igen, van-e érvényes elvi közútkezelői hozzájárulás. Másrészt a hatóság az eseti hozzájárulásban rögzíti az útvonalat. Harmadrészt pedig utalás történik arra, hogy az útvonalengedély az adott napon, illetve időjárási, vagy egyéb körülményektől függően még lehet ekkor túlsúllyal járhatatlan - ennek megítélése nem a hatóság felelőssége.

#### **A 13–15. §-hoz**

A záró rendelkezésekben a jogalkotó egyrészt hatályon kívül helyezi a jelenleg azonos esetkörre alkalmazandó jogszabályt; a változás a hatáskört meghatározó önkormányzati szervezeti és működési szabályzatban is átvezetődik. Másrészt - tekintettel arra, hogy az esetkörre alkalmazandó jogi szabályozás több területen lényegesen változik és a kihirdetést az ünnepi időszak követi - megfelelően hosszú felkészülési időt biztosít az ügyfelek számára.