

## **JAVASLAT BUDAPEST FŐVÁROS FŐPOLGÁRMESTERI HIVATAL ÁLTAL ELLÁTOTT KÖZÚTKEZELŐI FELADATOK BKK ZRT. RÉSZÉRE TÖRTÉNŐ ÁTADÁSÁRÓL**

A Fővárosi Közgyűlés 2010. október 27-én kelt 1823/2010. (X.27.) Főv. Kgy. határozatával elfogadta a Budapest közlekedési intézményrendszerének átalakítására vonatkozó koncepciót. A koncepcióban foglalt célok megvalósítását a közlekedési feladatok integrált kezelése, összevonása és szakmai alapon történő elvégzése biztosítja, amelynek végrehajtása érdekében megalapításra került a BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.

A koncepció szerint a BKK Zrt. a széttagoltan működő stratégiai, megrendelői, ellenőrzési, finanszírozási, fejlesztési és részben üzemeltetési feladatokat fokozatosan saját szervezetébe integrálja, így többek között a Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Főosztálya által ellátott közlekedésszervezési közútkezelési és fejlesztési feladatait (a hatósági ügyek kivételével), valamint a korábbi FKF Zrt. forgalomtechnikai üzemeltetési és közútüzemeltetési ágazatának a közútkezeléssel, közút üzemeltetéssel kapcsolatos feladatait.

A közútüzemeltetéssel kapcsolatos feladatok átvétele érdekében a Fővárosi Közgyűlés 2011. március 23-án az FKF Zrt. szétválásáról döntött, majd a 2011. június 22-i Közgyűlés meghozta a szétválással kapcsolatos második tulajdonosi döntést is. Ennek alapján az FKF Zrt-ből kiválik a BKK Közút Zrt, amely a közút-üzemeltetési és forgalomtechnikai üzemeltetéssel kapcsolatos feladatok ellátása érdekében önálló társaságként működik tovább. A kiválás folytán az új társaság a cégbejegyzéssel jön létre; ennek előrelátható időpontja 2011. október 1.

A feladatok átvételének jelentős akadályát képezte az eddigiekben az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 63/A. § g.) pontja, illetve a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Kkt.) 9/B. § (2) bekezdése, illetve értelmezési és jogalkalmazási nehézséget okozott a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény 92. § (10) bekezdése. Megjegyzendő, hogy a három jogszabályhely egymással sem volt teljesen összhangban, hiszen míg az Ötv. megjelölt rendelkezése a képviselőtestület feladatává tette a közútkezeléssel összefüggő feladatok ellátását, addig a Kkt. lehetővé tette ezen feladatok ellátása céljából gazdasági társaság alapítását, a hatásköri törvény viszont néhány közútkezelésre vonatkozó speciális feladatot a főjegyző feladatkörébe utalt. A feladatkörök vázolt áttekinthetetlenségét az egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi XCI. törvény orvosolta, deklarálva egyrészt az Ötv-ben is a feladat gazdasági társaság részére történő átadhatóságát, lehetővé téve a Kkt. módosításával a már létező társaság részére történő feladatátadást és az önkormányzat közvetett tulajdonlását ezen társaságban, megszüntetve továbbá a hatásköri törvény

rendekezései szerinti, a képviselőtestület és a jegyző közötti, a jogszabályok változása miatt immár nagyobbrészt értelmezhetetlenné vált feladatmegosztást is.

A feladatok átvétele során alapvető cél, hogy kizárólag szakmai feladatok kerüljenek a BKK Zrt-hez. Hatósági ügyek intézésére sem a jelenleg hatályos Alkotmány, sem a 2012. január 1-től hatályos Alaptörvény nem jogosít fel gazdálkodó szervezeteket, így a Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal által ellátott hatósági-közhatalmi funkciókat változatlanul a Városüzemeltetési Főosztály Közlekedéshatósági Osztálya látja el. (A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 12. § (2) bekezdése definiálja a hatósági ügy fogalmát. Eszerint közigazgatási hatósági ügy minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleességet állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez. Ebből következően közigazgatási hatósági ügyről csak két feltétel együttes fennállása esetén lehet szó: egyrészt közigazgatási hatóság jár el az adott ügyben, másrészt ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget állapít meg. Ezen elhatárolás mentén lehetőség van arra, hogy a BKK Zrt. által átvételre kerülő ügyeket a hatósági ügyektől elkülöníthessük.)

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) hatályos 33. § (1) bekezdésének c.) pontja szerint a közút kezelője a helyi közutak tekintetében a helyi önkormányzat; a koncessziós szerződés alapján működtetett helyi közutak és műtárgyaik tekintetében a koncessziós társaság, illetőleg a 9/B. § (2) bekezdése szerint szerződés alapján azzal megbízott gazdálkodó szervezet.

A 9/B. § (2) bekezdése szerint – amelyet a 2011. évi XCI. törvény augusztus 1-i hatállyal módosított – az önkormányzat a törzsvagyonának részét képező közutak és műtárgyaik működtetése céljából önkormányzati intézményt, vagy saját többségi befolyásával (Ptk. 685/B. §) e célra gazdálkodó szervezetet működtethet, a feladatot a többségi tulajdonában álló gazdasági társaságra ruházhatja, vagy a működtetést koncesszióba adhatja. Rögzítendő, hogy a 9/B. § (2) bekezdése a legutóbbi módosítás nélkül is lehetővé tette ugyanezen célra gazdasági társaság alapítását (csak már létező társaságra nem volt lehetséges a feladat átruházása, illetve a közút működtetésével megbízott társaságnak közvetlen önkormányzati tulajdonban kellett állnia).

A két idézett jogszabályhely szerint abban az esetben, ha az önkormányzat a feladatot gazdasági társaságra ruházza át, a közút kezelőjévé ez a társaság válik.

Megjegyzendő, hogy a már említett 33. § további pontjai szerint közútkezelő lehet a koncessziós szerződés alapján működtetett országos közút tekintetében a koncessziós társaság; a miniszter döntése alapján a fenntartásra, a fejlesztésre és a fejlesztéssel összefüggő üzemeltetésre alapított társaság, költségvetési szerv, illetve olyan gazdálkodó szervezet, amelyben az állam többségi részesedéssel, szavazati joggal rendelkezik vagy a külön jogszabály szerinti versenyeztetési eljárásban kiválasztott szervezet, azaz maga a törvény nevesít az önkormányzati társaságon felül is további gazdasági társaságokat, amelyek közútkezelőnek minősülnek.

A közút kezelője hatósági feladatokat nem lát el, jogait és kötelezettségeit lényegében a tulajdonostól átvállalt, illetve a közút használóinak érdekében ellátandó feladatok határozzák

meg. Erre utal többek között a Kkt. 36. § (2) és (3) bekezdése, 39. § (2) és (3) bekezdése, 41. § (2) bekezdése, a Kkt. végrehajtására kiadott 30/1988. (IV.21.) MT rendelet 2/A. §-a, 6. § (2) bekezdése, stb. E jogszabályhelyek elkülönítik a hatósági jogkört a közútkezelői jogoktól, az előbbit a közlekedési hatósághoz telepítve; a hatósági eljárásban a közútkezelő (akár önkormányzat, akár gazdasági társaság látja el a feladatot) ügyfélként vesz részt, így a kezelő hatósági jogkört nem gyakorol.

Miután a fent kifejtettek szerint mind az országos, mind a helyi közutak tekintetében lehetséges gazdasági társaságot közútkezelői feladatokkal megbízni, így a hatósági feladatok ellátása fogalmilag fel sem merülhet, hiszen hiányzik a hatósági ügy egyik fogalmi eleme: nem közigazgatási hatóság járna el, hanem magántársaság.

A különféle – a kezelői jogosultsághoz kötött - hozzájárulások megadása tehát a közútkezelő részéről nem hatósági jogkör gyakorlása.

A közútkezelő a Kkt. szerint az alábbi feladatokat látja el:

- a közút kezelője a közlekedés résztvevőit tájékoztatja a közlekedés biztonságát és zavartalanságát jelentősen befolyásoló körülményekről (Kkt. 3. § (2) bekezdés)
- a közút kezelője fenntartja a parkolási célra kijelölt várakozási területet (Kkt. 9/D. § (1) bekezdés)
- a közút kezelője a hozzájárulása nélkül vagy attól eltérő módon az út területén elhelyezett reklámcélú tárgyat vagy berendezést a reklám célú tárgy tulajdonosának költségére eltávolíthatja (Kkt. 12. § (5) bekezdés)
- a közút kezelője a közúton folyó munka, a közút állagának védelme, a közúti forgalom biztonsága miatt jogosult a közút lezárására vagy forgalmának korlátozására (elterelésére) (Kkt. 14. § (1) bekezdés)
- a miniszter rendelete szerint meghatározott járművek közlekedését a közút kezelőjének hozzájárulásához és díj fizetéséhez kötheti (Kkt. 15. § (1) bekezdés)
- a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek ellenőrzésébe a közút kezelője is bevonható (Kkt. 20. § (11) bekezdés)
- a közút kezelője, az út használatáért díjszedésre, illetve a díjfizetés ellenőrzésére jogosult szerv vagy szervezet és a 21. § (4) bekezdése szerint kijelölt hatóság a gépjárműről és annak hatósági jelzéséről felvételt készíthet (Kkt. 33. § (2) bekezdés)
- a közút kezelője – az országos és a helyi közutak kezeléséről szóló jogszabályok szerint eljárva – köteles gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas, közvetlen környezete esztétikus és kulturált legyen (Kkt. 34. § (1) bekezdés)
- a közút forgalmi rendjét – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a közút kezelője alakítja ki, ötévente felülvizsgálja és szükség szerint módosítja (Kkt. 34. § (2) bekezdés)

- a közút kezelője nyilvántartja a közutat, annak műszaki, minőségi, forgalmi, baleseti adatait, valamint a forgalmi rendjét meghatározó jelzéseket, továbbá a közút üzemeltetésére, fenntartására és fejlesztésére fordított költségeket (Kkt. 34. § (3) bekezdés)
- a közút megrongálódását a közút kezelője köteles kijavítani, és a közút forgalmának biztonságát veszélyeztető helyzetet elhárítani. A kijavításig és a veszélyhelyzet elhárításáig köteles a forgalomban résztvevőket a veszélyre figyelmeztetni, szükség esetén sebesség- vagy súlykorlátozást elrendelni, illetőleg a közutat lezárni (Kkt. 34. § (4) bekezdés)
- a közút kezelője gondoskodik a közút tisztántartásáról, a hó eltakarításáról, továbbá az út síkossága elleni védekezésről (Kkt. 34. § (5) bekezdés)
- a közút felbontásához, annak területén, az alatt vagy felett építmény vagy más létesítmény elhelyezéséhez, a közút területének egyéb nem közlekedési célú elfoglalásához a közút kezelőjének a hozzájárulása szükséges. A hozzájárulásban a közút kezelője feltételeket írhat elő (Kkt. 36. § (1) bekezdés)
- a közút kezelőjének hozzájárulása szükséges útcsatlakozás létesítéséhez (Kkt. 39. § (1) bekezdés)
- a szilárd burkolatú közúthoz csatlakozó földút kezelőjének meg kell akadályoznia, hogy a földútról a járművek a szilárd burkolatú közútra földet, iszapot, követ vagy egyéb anyagot hordjanak fel (Kkt. 39. § (4) bekezdés)
- a közút kezelője a közlekedés biztonsága érdekében felszólíthatja az építmény, útcsatlakozás tulajdonosát (kezelőjét) annak felújítására, korszerűsítésére vagy megszüntetésére. A felszólítás eredménytelensége esetén az építmény engedélyezésére jogosult hatóság vagy a közlekedési hatóság – a közút kezelőjének kérelmére – az építmény, útcsatlakozás tulajdonosát (kezelőjét) a felújításra, korszerűsítésre, megszüntetésre kötelezheti (Kkt. 41. § (2) bekezdés)
- A kezelő kérelmezi a közlekedési hatóság eljárását, ha a közutat nem közlekedési célból a hozzájárulása nélkül, vagy a hozzájárulásban előírt feltételektől eltérően vették igénybe 37. § (2)
- A közút kezelőjének hozzájárulása szükséges belterületen – a közút mellett – ipari, kereskedelmi, vendéglátó-ipari, továbbá egyéb szolgáltatási célú építmény építéséhez, bővítéséhez, rendeltetésének megváltoztatásához, valamint a helyi építési szabályzatban, vagy a szabályozási tervben szereplő közlekedési és közműterületen belül nyomvonal jellegű építmény elhelyezéséhez, bővítéséhez, továbbá a közút területének határától számított két méter távolságon belül fa ültetéséhez vagy kivágásához (Kkt. 42/A. § (1) bekezdés)
- a közút kezelője a közút melletti ingatlanon, annak rendeltetésszerű használatát lényegesen nem akadályozó módon közúti jelzést, mozgatható hóvédművet, illetőleg – kártalanítás ellenében – azon, az alatt vagy felett műtárgyat helyezhet el, vagy tarthat fenn (Kkt. 43. § (1) bekezdés)

- az önkormányzati közút kezelője útellenőri szolgálatot működtet (Kkt. 45. § (1) bekezdés)
- Köteles megtéríteni a közút kezelési kötelezettségének megszegésével okozott kárt a polgári jog általános szabályai szerint. (Kkt. 35. §.)

Ezen túlmenően az egyes feladatok megvalósítás kapcsán vannak olyan jogszabályok amelyek a Kkt-ben illetve az Ötv-ben meghatározott kezelői re utalnak vissza és a kezelő részére állapítanak meg feladatokat ( például: a a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény végrehajtásáról szóló 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet, a közutak igazgatásáról szóló 19/1994. (V. 31.) KHVM rendelet, a közúti hidak nyilvántartásáról és műszaki felügyeletéről szóló 1/1999. (I. 14.) KHVM rendelet, az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet, stb..)

E feladatok egyike sem hatósági feladat.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § szerint a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében többek között a helyi közutak és közterületek fenntartása.

Az Ötv. 63/A. § g.) pontja szerint a Fővárosi Önkormányzat ellátja a főváros tömegközlekedési és forgalomtechnikai feladatait, kijelöli a főútvonalakat, a tömegközlekedés által igénybe vett útvonalakat, ellátja Budapest területén a fővárosi önkormányzat tulajdonában levő országos közutak, közúti hidak, alul- és felüljárók — az autópályák és autóutak kivételével — üzemeltetését, fenntartását és fejlesztését, valamint a kerületi önkormányzatok tulajdonában levő tömegközlekedés által igénybe vett utak üzemeltetését, fenntartását és fejlesztését; e feladatokat 2011. augusztus 1-ét követően (az útosztályba sorolás kivételével) gazdasági társaság útján is elláthatja. A fenti jogszabályhelyek által nevesített tevékenységek között hatósági jellegű feladat nincs.

(Fentiekkel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a helyi közutak kezelésének szakmai szabályairól szóló 5/2004. (I.28.) GKM rendelet – amely a fenntartás, üzemeltetés körében határozza meg a közútkezelő feladatait – az alábbiak szerint definiálja a közút üzemeltetését, illetve fenntartását: közút üzemeltetése: a közúti forgalom biztonságos és kulturált lebonyolítását, a közutak biztonságos használatát elősegítő rendszeres, illetve eseti közútkezelői beavatkozások összessége; közút fenntartása: a forgalmi igénybevételből és az időjárás, valamint egyéb természeti hatásokból származó természetes leromlás ellensúlyozásához szükséges tevékenységek ellátása, amely alkalmas a meglévő közutak állagának megóvására.)

Mindezek alapján leszögezhető, hogy a törvényi változások kapcsán – ha a Fővárosi Önkormányzat él az újonnan biztosított lehetőséggel – nem kerülne sor közigazgatási hatósági ügy átadására a közútkezelés kapcsán.

A jogszabályváltozások szükségessé teszik a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 55/2010. (XII.09) Főv. Kgy. rendelet (továbbiakban: SZMSZ), illetve a belső szabályzatok áttekintését és szükség szerinti módosítását, a változással érintett köztisztviselők megfelelő tájékoztatását, új folyamatszabályozások kidolgozását. Az SZMSZ módosítása a 2011. augusztusi közgyűlés napirendjén szerepel. Mindezek alapján

indokolt, hogy a Közgyűlés a közútkezelési feladatok ellátásával – a közigazgatási hatósági ügyek kivételével – 2012. január 1-ét követően a BKK Zrt-t bízta meg azzal, hogy az átadás-átvétel folyamatát, a feladatok meghatározását és a szükséges közszolgáltatási szerződés tervezetét rövid határidővel elő kell készíteni és azt a Közgyűlés elé kell terjeszteni.

Az új konstrukcióban a közúttekezelési feladatok ellátásával tehát a BKK Zrt. kerülne megbízásra, a közútüzemeltetésből eredő egyéb feladatok feladatellátása (a ma FKF Zrt-nél, Parking Kft-nél végzett feladatok vonatkozásában) felülvizsgálatra kerülne és új feladatmegosztás jönne létre, melyben a stratégiai irányítási, közlekedéspolitikai (forgalomtechnikai) és fejlesztési feladatokat a BKK, míg az üzemeltetési feladatokat a BKK Közút Zrt. látja el.