

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-6753/2013. számú ügyben**  
(Kapcsolódó ügyek: AJB-1455/2013., AJB-5332/2013.)

Előadó: dr. Sárközy István

**Az eljárás megindulása**

Hivatalomhoz több beadvány érkezett, sérelmezve a szombathelyi parkolási társaság, a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. pótdíjazási gyakorlatát.

Tekintettel arra, hogy a beadványokban foglaltak alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam. Annak során tájékoztatást kértem Szombathely Megyei Jogú Város polgármesterétől (a továbbiakban: polgármester), valamint a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. vezérigazgatójától (a továbbiakban: SZOVA Zrt.).

**Az érintett alapvető jogok és elvek**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes eljáráshoz való jog követelménye: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

**Az alkalmazott jogszabály**

- Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének, a fizetőparkolók működésének és igénybevételének rendjéről szóló 21/2012. (V. 10.) számú önkormányzati rendelete (Ör.)

**A megállapított tényállás**

A polgármester tájékoztatása szerint az az autós, aki a megváltott parkolójegyét közvetlenül nem az első szélvédő mögött, kívülről jól látható és ellenőrizhető módon helyezi el, pótdíjat köteles fizetni, mivel az Ör. 9. § (9) bekezdése értelmében díjfizetés nélküli várakozásnak minősül.

A SZOVA Zrt. – hasonlóan több város már működő gyakorlatához – támogatja Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzatát (a fizető parkolóhely tulajdonosát) abban a kezdeményezésében, hogy lehetőséget biztosítson a megváltott, érvényes parkolójegyek utólagos bemutatására. A SZOVA Zrt.-vel történt egyeztetés alapján szükségesnek tartotta az Ör. 9. §-ának olyan módosítását, hogy ne csak azok mentesüljenek a pótdíjfizetési kötelezettség alól, akik az adott díjővezetbe parkoló bérletet váltottak, hanem azok is, akik rendelkeznek érvényes parkolójeggyel, azonban azt nem az Ör.-ben meghatározott módon helyezték el a gépkocsiban.

A SZOVA Zrt. vezérigazgatója arról tájékoztatott, hogy a panaszosok esetében nem áll módjában eltekinteni a pótdíjak befizetésétől, tekintettel arra, hogy a parkolási társaság nem tulajdonosa, hanem üzemeltetője a fizetőparkoló rendszernek. (A tulajdonos Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata.)

Az AJB-6753/2013. számú ügyben a panaszos pótdíjfizetési felszólítást kapott, mivel a parkolójegyet nem az Ör. 9. § (9) bekezdésének megfelelően helyezte el autójában. A parkolási társaság álláspontja szerint a pótdíjfizetési felszólítás jogos. A panaszos a pótdíjat egyébként befizette.

AZ *AJB-5332/2013.* számú beadvány panaszosa az alacsonyabb díjővezetben váltotta meg a parkolójegyet és a magasabb díjővezet területén várakozott. Az Ör. 9. § (2) bekezdése értelmében a parkolószelvény és az elindított, valamint visszaigazolt mobilparkolás csak a rajta feltüntetett fizető parkolási övezetben vagy az azzal azonos díjővezeti besorolású fizető parkolási övezetben található várakozóhely használatára jogosít.

A SZOVA Zrt. szerint a parkolási társaság ellenőrei nem fogadhatják el az alacsonyabb díjővezetben megváltott parkolójegyet abban az esetben, ha az autós magasabb díjővezetben várakozik gépjárművével. Ilyenkor pótdíjfizetési felszólítást kell elhelyezni a gépkocsin. A parkolási övezetek díjszabása közötti különbséget sem számolhatják el, mivel a parkolásból befolyt bevétel az önkormányzatot illeti meg.

Az *AJB-1455/2013.* számra iktatott ügyben a parkolási társaság fizetési meghagyással élt, jogosulatlan várlakozás miatt. Az eset – ellentmondás folytán – perré alakult. A bíróság az ellentmondást elutasította. A panaszos a pótdíjtarozást kéthavi részletfizetéssel rendezte.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatásköröm tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, közszolgáltatást végző szerv [...] tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdése a) pontja értelmében közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.

Tekintettel arra, hogy Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata – mint a helyi önkormányzat szerve – az Ajbt. 18. § (1) bekezdése alapján hatóságnak, a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. pedig közszolgáltatónak minősül, az ügyekben fennáll vizsgálati hatásköröm.

### **II. A vizsgált alapvető jogok és elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során *autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ugyanakkor a testület a II/3484/2012. AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket*”.

*Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is [9/1992. (I. 30.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [75/1995. (XI. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.]

Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárási jogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák tehát a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.<sup>1</sup>

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket.<sup>2</sup> Álláspontom szerint a jogállamiságnak nem csak szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

*A tisztességes eljáráshoz való jog* az emberi méltósághoz való jogból is levezethető olyan alapvető jog, amely szoros kapcsolatban áll az egyenlőséghez való jog egyes elemeiből eredő elvárásokkal is. Ezek közül az egyenlő méltóságú személyként történő egyenlő bánásmódot, az egyenlőként kezelést kell érteni.

A tisztességes eljárás azonban ezen kívül számos elvárást is felölel: olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, ami a materiális jogállam értékrendjének megfelelő, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. A tisztességes eljárás a jogbiztonság elvéhez hasonlóan olyan szabály, ami önálló alkotmányjogi normaként érvényesül, tehát nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabály.

Mindezek mellett a tisztességes eljárás követelménye minden olyan eljárásra vonatkozik, amelyben valamely természetes vagy jogi személy az állam jogalkalmazói tevékenysége által érintett. Egységes az értelmezési gyakorlat abban, hogy a tisztességes eljárás követelményének a közigazgatási hatósági eljárásban is érvényesülnie kell.

<sup>1</sup> 9/1992. (I. 30.) AB határozat.

<sup>2</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat.

Ez az alkotmányos alapelv a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből és 57. §-ából is levezethető volt, azonban a 2012. január 1-én hatályba lépett Magyarország Alaptörvényének XXIV. cikk (1) bekezdése már egyértelműen kimondja, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

Ez a cikk az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt megfelelő ügyintézéshez, a „jó közigazgatáshoz” való jog követelményeként fogalmazza meg a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét.

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”.

### **III. Az ügy érdeme tekintetében**

Szombathely fizetőparkoló helyei igénybevételének rendjét és működését a 21/2012. (V. 10.) számú önkormányzati rendelet (Ör.) határozza meg.

A várakozási díj megfizetését megváltott parkolójeggyel vagy bérletjeggyel, illetve mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszeren keresztül kell igazolni. [Ör. 9. § (1) bekezdés]

Az Ör. 9. § (4) bekezdése értelmében a megváltott parkolójegyet, valamint a díjmentességet igazoló engedélyt vagy egyéb [...] díjmentességre jogosító okiratot a járművekben közvetlenül az első szélvédő mögött – szélvédővel nem rendelkező járművek esetén, a járműveken –, kívülről jól látható és ellenőrizhető módon úgy kell elhelyezni, hogy annak érvényességéről az ellenőrzést végző személy megbizonyosodhasson. Az (5)-(7) bekezdések rendelkeznek a mobilparkolás igénybevételéről. Az (5) bekezdés szerint mobilparkolás esetén a várakozóhely a megfizetett díj mértékéig vehető igénybe oly módon, hogy az igénybe vevő a várakozás megkezdését és befejezését külön-külön köteles a szolgáltatást nyújtó által megjelölt mobiltelefonszámon regisztrálni. A mobilparkolás kizárólag abban az esetben szabályszerű, ha a szolgáltatás igénybevételének kezdetét és befejezését a szolgáltatást nyújtó visszaigazolta. Díjfizetés nélküli várakozásnak minősül a mobilparkolás (5) és (6) bekezdéssel ellentétes igénybevétele.

Az Ör. 9. § (8) bekezdése biztosít kimentési lehetőséget mobilparkolás igénybevétele esetén. Annak értelmében: „mentesül a (7) bekezdésben meghatározott díjfizetés nélküli várakozás miatt kiszabott pótdíj megfizetésének kötelezettsége alól, aki hitelt érdemlően igazolja, hogy a várakozási díjat megfizette, azonban a mobilparkolás igénybe vétele során gondatlanságból rendszámának legfeljebb egy karakterét hibásan adta meg”.

A SZOVA Zrt. gyakorlata szerint az az ügyfél, aki megváltott parkolójegyet nem közvetlenül az első szélvédő mögött, kívülről jól látható és ellenőrizhető módon helyezte el, köteles pótdíjat fizetni, tekintettel arra, hogy azt az Ör. 9. § (9) bekezdése díjfizetés nélküli várakozásnak minősíti. A SZOVA Zrt. álláspontja az, hogy e gyakorlat helyességét a bíróság is többségében megerősítette. A fizető parkolóhelyek várakozási célú igénybevétele és a díjfizetés parkolójeggyel történő igazolása a mai technikai feltételek mellett egységes rendszerként kezelendő és egymástól nem függetleníthető. Mobilparkolás és hatósági engedéllyel való parkolás esetén a várakozó gépjármű utólag is kapcsolatba hozható a mobilfizetéssel vagy a hatósági okirattal. Parkolójegy váltása esetén azonban a parkolójegy csak akkor rendelkezik bizonyító erővel, ha azt az Ör. rendelkezéseinek megfelelően, ellenőrizhető módon helyezték el a gépkocsiban. Ez utóbbi esetben különös jelentősége van annak, hogy a megváltott parkolójegyen nincs rendszám. A SZOVA Zrt. – hivatkozott álláspontja ellenére – támogatja Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzatát abban a szándékában, hogy lehetőséget teremtsen a megváltott érvényes parkolójegyek utólagos bemutatására akkor is, ha azt nem vagy nem megfelelő módon helyezték el a járműben.

Megállapítható, hogy a vizsgált három eset időpontjában hatályos Ör. nem biztosított utólagos mentesülési lehetőséget olyan esetre, amikor valaki parkolójegyet váltott, azonban azt nem vagy nem az Ör. előírásainak megfelelően helyezte el a szélvédő mögött. Az Ör-ben leírt mentesülés csak a mobilparkolásra vonatkozott.

*Mindezekre tekintettel megállapítottam, hogy a jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot idéz elő – és tart fenn – az Ör. azzal, hogy nem rendelkezik – például a parkolójegy utólagos bemutatása útján – pótdíjfizetési kötelezettség alóli mentesülés lehetőségéről.*

Az AJB-5332/2013. számú ügy panaszosa 2013. május 24-én 14 óra 47 perckor a Kiskar utcában váltott parkolójegyet 300 Ft-ért. A parkolójegy 16 óra 17 percreg volt érvényes. A parkolási társaság ellenőre 15 óra 20 perckor pótdíjfizetési felszólítást helyezett el a gépkocsin, mivel magasabb díjövezetben várakozott gépjárművével, mint ahol megváltotta jegyét. A parkolási társaság levélben tájékoztatta a panaszost, hogy annak az övezetnek a díjtétele, ahol várakozott 320 Ft/óra, de ő a 200 Ft/órás övezetben váltott jegyet. Az ellenőrzés időpontjáig a panaszosnak 176 Ft-ot kellett volna fizetnie. Az alábbi táblázat ezt mutatja be:

Díjövezet	Díjtétel (Ft/óra)	Parkolás kezdete	Ellenőrzés időpontja	Parkolási idő	Parkolás díja (Ft)
1.	320	14:47	15:20	0:33	<b>176</b>
2.	200				117,3

Minderre tekintettel megállapítom, hogy a panaszos által megváltott parkolójegy összege fedezte az ellenőrzéskor esedékes – magasabb díjtételű övezet – várakozási díját. A parkolási társaság azonban nem vette figyelembe a megváltott parkolójegy összegét, ezzel a magatartásával a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot idézett elő. Ennek megállapítását nem zárta ki az sem, hogy a parkolójegyet a magasabb díjtételű övezetben kellett volna megváltania a panaszosnak, mivel jóhiszeműen járt el. Álláspontom szerint a parkolási társaság akkor járt volna el helyesen, ha a parkolási övezetek díjszabásai közötti különbséget elszámolta volna befizetett parkolási díjnak és mellőzte volna a pótdíj kiszabását. Lehetősége lett volna arra is, hogy – utólagos elszámolás keretében – a befizetett pótdíjat visszautalja a panaszos számára.

Az AJB-1455/2013. számú ügyben a SZOVA Zrt a gépjármű tulajdonosával szemben fizetési meghagyás kibocsátását kérte, mely ellen a panaszos ellentmondással élt. A bíróság azonban megállapította, hogy a panaszos, aki nem volt a gépkocsi tulajdonosa, nem volt jogosult az eljárásban a gépjármű tulajdonosának képviselőjére. Ezért az ellentmondási kérelmet – hivatalból – elutasította. A fizetési meghagyás jogerőre emelkedett. Az Ajbt. 18. § (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosa nem járhat el olyan ügyben, amelyben a határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született. Az idézett szigorú hatásköri szabályok miatt e panasz tárgyában érdemi vizsgálatot nem folytathattam.

A rendelkezésemre bocsátott dokumentumokból azonban megállapítottam, hogy a panaszos békéltető testületi eljárás lefolytatását kérte a Vas Megyei Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Békéltető Testületnél. A békéltető testület 2012. április 20-án kelt ajánlásában megállapította, hogy a panaszos érvényes parkolójeggyel rendelkezett, így a parkolási társaság pótdíjfizetési felszólítása alaptalan. A pótdíjazás időpontjában Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzatának parkolási rendjéről szóló 28/1996. (VI. 27.) számú önkormányzati rendelet volt hatályban. Az nem tartalmazott konkrét műszaki meghatározást a parkolójegy gépkocsiban való elhelyezésének módjára. A panaszos a megváltott parkolójegyet a járműben úgy helyezte el, hogy a parkolási társaság ellenőre kellő odafigyelésével észrevehette. Egyébként a parkolási társaság nem tudta fényképfelvételekkel alátámasztani a parkolójegy hiányát. Az esetleges felületes ellenőrzés pedig nem róható a panaszos terhére. Mindezekre tekintettel a békéltető testület helyt adott a panaszos kérelmének és felhívta a parkolási társaságot, hogy kezdeményezze az önkormányzatnál a helyi rendelet módosítását.

Megállapítható, hogy a hivatkozott 28/1996. (VI. 27.) számú önkormányzati rendelet sem rendelkezett a parkolási jegy utólagos bemutatása lehetőségéről, így a panaszos az érvényes és ellenőrizhető módon kihelyezett parkolójegyet nem mutathatta be, nem kérhette mentesítését a pótdíjfizetési kötelezettség alól. Ez is megerősíti azt, hogy indokolt a jelenleg hatályos Ör. olyan módosítása, mely lehetővé tenné az érvényes, de a gépkocsi szélvédője mögött nem vagy nem megfelelően elhelyezett parkolójegy utólagos bemutatását, biztosítva a pótdíjfizetési kötelezettség alóli mentesülést.

### **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében – az Ajbt. 31. § (1) és 32. § (1) bekezdései alapján –

- *felkérem Szombathely Megyei Jogú Város Polgármesterét, valamint a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. vezérigazgatóját, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a fizetőparkolók működése és igénybevétele rendjéről szóló 21/2012. (V. 10.) számú önkormányzati rendelete olyan tartalmú módosítására, mely lehetővé teszi a parkolójegyek utólagos bemutatását, ezzel biztosítva a pótdíjfizetési kötelezettség alóli mentesülést;*
- *felkérem továbbá a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. vezérigazgatóját, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az általam vizsgált ügyekben a panaszosok kapják vissza a befizetett pótdíjak összegét.*

Budapest, 2014. június

Székely László sk.