

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-4460/2013. számú ügyben  
(Kapcsolódó ügyek: AJB-2667/2013., AJB-5295/2013.)**

Előadó: dr. Sárközy István

**Az eljárás megindulása**

Az ER-PARK Kft. pótdíjazási gyakorlatát sérelmező, több beadvány érkezett hivatalomba. Tekintettel arra, hogy a beadványokban foglaltak alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam. Annak során tájékoztatást kértem az ER-PARK Kft. ügyvezetőjétől.

**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 jogszabályok**

- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.)
- Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 30/2010. (VI. 4.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: R.)
- Az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet (a továbbiakban: KM rendelet)

**A megállapított tényállás**

Az ER-PARK Kft. ügyvezetőjének tájékoztatása szerint a parkolási-gazdálkodási rendszer üzemeltetésének feltételeit – a panaszokkal érintett időszakban – Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendelet szabályozta. A rendelet pontosan meghatározta a parkolás-gazdálkodási rendszer területi, műszaki, jogi és pénzügyi üzemeltetési feltételeit.

A parkolási társaság – a Fővárosi Önkormányzatok Parkolási Társulásával kötött üzemeltetési szerződés értelmében – a parkolási rendszert a mindenkor hatályos Főv. Kgy. rendeletben előírtaknak megfelelően üzemelteti. A parkolóhely a gépkocsi ideiglenes, parkolási célú elhelyezését szolgálja. A parkolási díj a gépkocsi parkolóhelyre történő beállításával válik esedékessé. Az R. 8. § (1) bekezdése felsorolja a várakozási díj megfizetésének módjait.

Az ügyvezető szerint – a törvény értelmében – a fizetési kötelezettség elmulasztása esetén a Kft. jogszerűen intézkedik a pótdíj megfizetése iránt. Amennyiben az ellenőrzés időpontjában nem állapítható meg a várakozási díj megfizetésének ténye, az ellenőr köteles pótdíjat kiszabni. Az ügyvezetői tájékoztató tartalmazza azt is, hogy a vizsgált ügyekben (AJB-4460/2013., AJB-2667/2013., AJB-5295/2013.) érintett személyek nem fizették meg a várakozási díjat, ezért a pótdíjfizetési felszólítások kiállítása jogszerű volt.

A parkolójegy kiadó automatákon olvasható az üzemeltető neve, címe, a mobilzóna száma és a területhatároló utcák, amelyeken belül érvényes az adott automatából megváltott parkolójegy, illetve az elindított mobiltelefonos díjfizetés.

A vizsgált esetekben parkoló állampolgárok a parkolási társaság által üzemeltetett VII. kerületben várakoztak, azonban a mobilparkolást a VI. kerületi önkormányzat által üzemeltetett területen indították el, illetve ott váltották meg a parkolójegyet, az ER-PARK Kft. részére nem fizettek várakozási díjat.

Az R. 8. § (1) bekezdése szerint a várakozási díjat a várakozási övezet területén, abban a díjövezetben elhelyezett parkolójegy kiadó automatánál váltott parkolójeggyel kell megfizetni, ahol az ügyfél várakozik. Ha a várakozási díjat nem az adott parkolási társaságnál fizetik meg, a várakozási díj érvényes megfizetésére nem kerül sor – tehát a gépjármű üzemeltetője nem rendelkezik érvényes parkolójeggyel –, így nem jogosult az adott helyen várakozásra. Mindebből következően „nincs érvényes jegy” megjelöléssel állítja ki a parkolási társaság a pótdíjfizetési felszólítást. A parkolási rendszert a mindenkor hatályos Főv. Kgy. rendeletben előírtak szerint köteles üzemeltetni a Kft., a rendeletben foglaltaktól nem térhet el.

Az AJB-4460/2013. és az AJB-5295/2013. számra iktatott beadványok érintettjeinek kifogásait egyedi eljárás keretében lett volna lehetősége a Kft.-nek elfogadni, ha a parkolójegyet vagy a mobilparkolás elindítását – az R. 48. §-ában előírt módon – 5 naptári napon belül az ügyfélszolgálati irodában bemutatják, igazolják.

Az utólagos parkolójegy bemutatásának és a mobiltelefonos díjfizetés igazolásának lehetőségét és feltételeit a fizetési felszólításokon feltünteti a parkolási társaság. Tekintettel arra, hogy az R.-ben előírt 5 napon belül a panaszosok nem igazolták a díjfizetés megtörténtét, a parkolási társaság nem tudta figyelembe venni sérelmeiket.

Az ügyvezető úgy gondolja, hogy a parkolást üzemeltető társaságok (önkormányzatok) közötti együttműködési megállapodásban lenne rendezhető a kerülethatárokon átparkolás problémája. Ilyen megállapodás megkötése folyamatban van Budapest Főváros VI. kerület Terézváros és VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata között. Abban a két kerület közös határán elhelyezkedő Király utcában váltott parkolójegyek érvényességét kívánják rendezni. A tervek szerint a Király utcában kialakított várakozóhelyeken történő felhasználás esetén érvényesnek kell elfogadni azokat a parkolójegyeket, melyeket az ellenőrzés alá vont gépjármű üzemeltetője a Király utcában, a várakozás helyének megfelelő díjövezetben, mindkét üzemeltető által működtetett parkolójegy kiadó automatából vásárolt. Érvényesnek kell elfogadni továbbá azokat a parkolójegyeket is, amelyeket az ellenőrzés alá vont gépjármű üzemeltetője a Király utcában, a várakozás helyének megfelelő díjövezetben, bármely üzemeltető által működtetett parkolójegy kiadó automatából vásárolt, de azt várakozásra a Király utcára merőleges utcákban, az első kereszttutcaig terjedő várakozási területeken használja fel. A megállapodást a parkolási társaság csak a hatályba lépését követően alkalmazhatja, a most vizsgált panaszok megoldására nem.

Az AJB-2667/2013. számú beadvánnyal kapcsolatban a parkolási társaság ügyvezetője megjegyezte, hogy a parkolást igénybevevő panaszos elhaladt a várakozás helyszínéhez legközelebb eső, az ER-PARK Kft. által üzemeltetett jegykiadó automata mellett, amelyen jól láthatóan feltüntették a mobilzóna számát. Ezért nem vehették figyelembe a panaszos mentesség iránti kérelmét.

Végül a parkolási eseményekről készült fényképfelvételek megtekintésével kapcsolatban az ügyvezető kiemelte, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény értelmében kizárólag az ügyfélszolgálati irodában tekinthetők meg a felvételek, amennyiben az ügyfél igazolja jogosultságát a forgalmi engedély felmutatásával.

## **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 [...] 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) bekezdés 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 az ER-PARK Kft. 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 éllal 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 alkotmánybírósági 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 indoklásában 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.]

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>1</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.

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**

A panaszokkal érintett időszakban a parkolás-gazdálkodási rendszer üzemeltetésének feltételeit Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályiról szóló 24/2009. (V. 11.) Föv. Kgy. rendelet szabályozta. Az általam vizsgált parkolási események a következő időpontokban történtek: 2012. október 26. (AJB-4460/2013.), 2013. március 22. (AJB-2667/2013.), 2013. június 14. (AJB-5295/2013.). Az Alkotmánybíróság megsemmisítette a szóban forgó Kgy. rendeletet a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában, ezért az semmiképpen nem lehet irányadó a vizsgált esetekre.

---

<sup>1</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat.

Vizsgálatom időpontjában Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 30/2010. (VI. 4.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: R.) hatályos, így annak a rendelkezéseit alkalmaztam megállapításaim összegzésekor.

A Budapest VI. és VII. kerületi önkormányzatok (parkolási társaságok) olyan megállapodás kötését tervezik, mely a Király utcában kialakított parkolóhelyeken kölcsönösen rendezné a két üzemeltető jegykiadóiból váltott jegyek elfogadását. Álláspontom szerint is ez a megállapodás nagyban elősegítené a két kerülethatáron „átparkolásból” eredő probléma megoldását, amely végső soron egységes fővárosi parkolási rendszer kialakítását tenné lehetővé.

A parkolójegyek kölcsönös elfogadása megalapozottságát támasztja alá az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet mellékletének 35.15. b) pontja is. Ennek értelmében a várakozási övezetként kijelölt területnek egybefüggőnek, a szabályozásnak egységesnek, a terület határainak egyértelműnek kell lennie. Amennyiben a várakozási területnek, mint közterületnek nem azonos a tulajdonosa, a tulajdonosok előzetes megállapodását követően lehet csak bevezetni a díjfizetési kötelezettséget. Ebben az esetben a tulajdonosok (az általuk megbízott üzemeltetők) kötelesek bármely – azonos tarifaövezetben levő – parkoló-automatánál váltott parkolójegyet érvényesnek elfogadni.

Minden esetben felmerül a *jogalap nélküli gazdagodás problémája*, ha az autós nem annak a parkolási társaság jegykiadó automatájából váltott jegyet, amely a várakozás helyén lévő parkolási rendszer üzemeltetését végzi. Ekkor ugyanis a parkolóhelyet üzemeltető parkolási társaságnál nem keletkezik bevétel, ezért – a jelenlegi általános gyakorlat szerint – pótdíjfizetési felszólítást helyeznek el a gépjármű szélvédőjén. Ugyanakkor az a parkolási társaság, amelynél az autós a jegyet megváltotta, jogalap nélkül jut bevételhez, vagyoni előnyhöz.

Az általam vizsgált parkolási eseményekkor hatályban lévő régi Ptk. 361-364. §-ai rendelkeztek a jogalap nélküli gazdagodásról. A régi Ptk. 361. § (1) bekezdése értelmében, aki másnak rovására jogalap nélkül jut vagyoni előnyhöz, köteles ezt az előnyt visszatéríteni.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 6:579. § (1) bekezdése is hasonlóképp rendelkezik a jogalap nélküli gazdagodásról: „aki másnak rovására jogalap nélkül jut vagyoni előnyhöz, köteles ezt az előnyt visszatéríteni”.

A vizsgált esetében a panaszosok a VI. kerületi parkolási társaság (PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszer) által üzemeltetett jegykiadó automatákból váltottak jegyet. Ezáltal a PARKOL-6 parkolási társaság vagyoni előnyhöz jutott, az általa üzemeltetett parkoló-automatákból váltott jegyekből bevétele keletkezett, hiszen a parkolások ténylegesen a VII. kerülethez tartozó parkolóhelyen történtek.

Elmondható, hogy a kerülethatárokon „átparkolás” esetén a parkolási társaságok nem számolnak – nem számolhatnak – el egymás közt az esetleges jogcím nélküli többletbevétellel. Megállapítom, hogy a *tisztességes eljárás*hoz való *joggal kapcsolatos visszásságot okoz a parkolási társaságok azon gyakorlata, hogy a kerülethatárokon való „átparkolások” esetén nem fogadják el kölcsönösen a másik parkolási társaság jegykiadó automatájából váltott parkolójegyeket érvényesnek, valamint nem számolnak el egymással az emiatt keletkező esetleges jogcím nélküli többletbevétellel.*

Az általam vizsgált panaszok esetében – álláspontom szerint – a parkolási társaságok egymás közti elszámolási kötelezettsége jelenleg is fennáll. Ennek megvalósulását szolgálhatná a már hivatkozott, az érintett két önkormányzat azon megállapodása, amely a Király utca környékén biztosítaná a két parkolási társaság parkolójegyeinek kölcsönös elfogadását. Az egységes fővárosi parkolási rendszer kialakításáig az effajta megállapodások jelentős mértékben elősegítenék más esetekben is a kerülethatárokon történő „átparkolási” problémák megszüntetését.

Megjegyzem, hogy a kerülethatárokon parkolás régóta ismert és fennálló probléma a fővárosban. Az *AJB-237/2012.* számú ombudsmani jelentés szerint az egységes, az ügyfelek számára átlátható, és egyértelmű feltételrendszer alapján működtetett parkolási rend hiánya *sérti a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését.*

### **Intézkedéseim**

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

- *felkérem az ER-PARK Kft. ügyvezetőjét és a PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszert üzemeltető Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját, hogy számoljanak el egymás között a panaszokkal érintett jogcím nélküli többletbevétellel,*
- *felkérem továbbá az ER-PARK Kft. ügyvezetőjét, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az általam vizsgált ügyekben a panaszosok kapják vissza a befizetett pótdíjak összegét.*

Az *Ajbt. 37. §-a* alapján *felkérem Budapest Főváros főpolgármesterét, hogy kezdeményezze Budapest Főváros egységes parkolási rendszerének olyan kialakítását, amely egyértelműen és átláthatóan szabályozza a kerülethatáron történő gépjárművel várakozás esetén a parkolójegy, illetve a lakossági várakozási engedély kölcsönös elfogadásának feltételeit.*

Budapest, 2014. június

Székely László sk.