

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-237/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Sárközy István

**Az eljárás megindulása**

A panaszos 2011. április 27-én a Budapest VI. kerület, Káldy Gyula u. 13. szám előtt parkolt személygépkocsijával. A panaszos az ellenőrzés időpontjában rendelkezett parkolójeggyel, azt azonban csak az Andrásy úton található jegykiadó automatánál tudta megvásárolni. A PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszer (a továbbiakban: parkolási társaság) munkatársa pótdíjfizetési felszólítást helyezett el a panaszos gépkocsiján, mivel nem talált várakozásra jogosító, érvényes bizonylatot a szélvédő mögött.

A panaszos méltányossági kérelemmel fordult a parkolási társasághoz, amelyhez csatolta a korábban megváltott és az ellenőrzés időpontjában érvényes parkolójegyet. A parkolási társaság elutasította a méltányossági kérelmet, azonban biztosította, hogy a panaszos az értesítésen feltüntetett alapösszeg befizetésével rendezheti tartozását.

A panaszos továbbra is kifogásolta a parkolási társaság eljárását, ezért kérte a beadvány kivizsgálását.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20.§ (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam, amely során megkerestem az ügyben érintett Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt. által üzemeltett PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszer vezetőjét.

**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**

- Budapest Főváros Közgyűlésének 30/2010. (VI. 4.) számú, Budapest Főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló Főv. Kgy. rendelete (a továbbiakban: Főv. Kgy. rendelet)
- Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének 17/2010. (VI. 21.) számú, Terézváros közterületein a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozási hozzájárulások díjáról szóló rendelete (a továbbiakban: Ör.)

**A megállapított tényállás**

Panaszos beadványa és a parkolási társaság által a rendelkezésemre bocsátott dokumentumok alapján az alábbi tényállást állapítottam meg.

A panaszos 2011. április 27-én a Budapest VI. kerület, Káldy Gyula u. 13. szám előtt várakozott gépkocsijával. A parkolási társaság munkatársa ugyanezen a napon 9:15-kor ellenőrizte a panaszos gépjárművét, azonban a parkolási társaság tájékoztatása szerint a panaszos

nem rendelkezett érvényes várakozásra jogosító bizonylattal, ezért „nincs érvényes jegy” megjelöléssel pótdíj megállapításáról szóló értesítést kapott a panaszos.

A panaszos 2011. április 27-én panaszt nyújtott be a parkolási társaságnál a pótdíj megállapításával kapcsolatban. A panaszos kifejtette, hogy a parkolójegyet az Andrassy úton már korábban megváltotta, ennek ellenére a parkolási társaság pótdíjfizetési felszólítást helyezett el a gépkocsi szélvédőjén. A panaszos az érvényes jegy meglétére való tekintettel kérte a pótdíj eltörlését.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör 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 Abjt. 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.

Jelen ügyben megállapítható, hogy a Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt. (PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszer) az Ajbt. 18. § (1) bekezdés 1) pontja alapján közszolgáltatónak minősül, tehát az ügy vizsgálatára a hatásköröm kiterjed.

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

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer 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 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 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. [9/1992. (I. 30.) AB határozat.]

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. [56/1991. (XI.8.) AB határozat.] Álláspontom szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

A *tisztességes eljáráshoz való jog* – noha az Alaptörvény szövegezése némileg eltérő, tartalmilag azonban változatlan az Alkotmányhoz képest – az alkotmánybírósági gyakorlatban az 57. § (1) bekezdésben foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a 2. § (1) bekezdésből eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog. (315/E/2003. AB határozat, ABK 2003. október, 741, 743.) A tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*. Az Alkotmánybíróság leszögezte azt is, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, mert már maga is mérlegelés eredménye [14/2004. (V. 7.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott a *jogbiztonság* kérdésével, így a 21/1993. (IV. 2.) AB határozatban is. A hivatkozott AB határozatban elvi jelentőségű megállapításként hangsúlyozta, „*hogy az Alkotmánybíróság felfogásában a jogbiztonság szorosan a jogállamiság alkotmányjogi elvéhez kapcsolódik. A jogbiztonság pedig – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól, a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek. A jogbiztonság e szempontjainak súlyos megsértése egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság sérelmét jelenti.*” (ABH 1993, 172, 180.)

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában fontos elvi tételeket rögzített a korábbi döntései alkalmazhatóságáról: „*Az egyes intézményekről, alapelvekről és rendelkezésekről kialakított értelmezése a határozataiban található meg. Az Alkotmánybíróságnak azokra az alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak. Az előző Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások értelemszerűen irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybírósági döntésekben is. Ez azonban nem jelenti az előző Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét, hanem az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt 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.*”

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

A parkolási társaság megkeresésemre adott válasza álláspontom szerint *félreérthető*. A társaság ugyanis kifejtette, hogy az ellenőrzés során a munkatársuk az adott gépjármű vonatkozásában várakozásra jogosító, *érvényes bizonylatot nem talált a szélvédő mögött*, ezért „nincs érvényes jegy” indokkal pótdíj megállapításáról szóló értesítést helyezett el a gépkocsin. Ugyanakkor később leírta, hogy a panaszos kérelmét az alapján utasította el, hogy az ellenőrzés idején az érintett gépjárműben *a panaszos által csatolt parkolójege volt elhelyezve*, amely a

pótdíjazás helyén történő várakozásra a gépjármű üzemeltetőjét nem jogosította fel, azaz – a parkolási társaság álláspontja szerint – a várakozási díj megfizetésére érvényesen nem került sor.

A parkolási társaság tájékoztatót, hogy *méltányosságból* biztosította a panaszos számára, hogy a kérelmét elutasító döntés kézhezvételétől számított öt naptári napon belül az értesítésen feltüntetett *alapösszeg megfizetésével* rendezheti a tartozását. A parkolási társaság hozzátette: a kézbesítés idején a tartozás feltehetően elérhette a törvényben meghatározott, egy órai várakozási díj negyvenszeres mértékét.

A panaszos a döntés átvételét követően befizette a 6000 Ft összegű pótdíjat. Ezután méltányossági kérelemmel fordult a parkolási társasághoz, fenntartva a korábbi kérelmében foglaltakat, azaz a pótdíjfizetési kötelezettség eltörlését.

A parkolási társaság kifejtette, hogy a követelésről való lemondásra méltányosság gyakorlása útján sem a pótdíj megállapítása, sem a megismételt kérelem keletkezése idején nem volt felhatalmazása. A méltányosság gyakorlását csak később, 2011. december 16-án, a 17/2010. (VI. 21.) számú helyi rendelet módosításával tette lehetővé a Terézvárosi Önkormányzat, amely a pótdíj jogosultja volt. A társaság tájékoztatót, hogy már az első, a panaszos által írt beadvány elbírálása során gyakorolta a rendelkezésére álló méltányossági döntés lehetőségét, amely által biztosította, hogy a döntés kézhezvételétől számított öt napon belül a panaszos az alapösszeg befizetésével rendezhette tartozását. Tekintettel arra, hogy a panaszos második beadványa tartalmilag megegyezett az első beadvány eredményeképp született döntéssel, a parkolási társaság arra újabb, azonos tartalmú döntéssel már nem válaszolt.

*Álláspontom szerint a korábbi beadvány alapján hozott döntéssel megegyező tartalmú ismételt beadványra adni szükséges válasz elmaradása sérti a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonsághoz fűződő, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot.*

A parkolási társaság tájékoztatót, hogy a panaszos sem békéltető testület, sem pedig polgári bíróság előtt nem vitatta a korábbi döntését, továbbá a panaszos befizette a pótdíj-tartozását, ezért a követelést rendezettnek, az ügyet pedig lezártnak tekinti.

A pótdíjazáskor hatályos Főv. Kgy. rendelet 48. § (3) bekezdése rendelkezik a parkolójegy utólagos bemutatásának lehetőségéről. Ennek értelmében amennyiben a gépjármű üzemben tartója *az ellenőrzés időpontjában érvényes parkolójeggyel rendelkezett, de azt nem jelen rendelet előírásai szerint helyezte el*, vagy a parkolójegy (vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetés) *érvényességének kezdő időpontja és az ellenőrzés időpontja között nem telt el 5 percnél hosszabb idő, az ellenőrzés napjától számított 5 naptári napon belül a parkolás-üzemeltető ügyfélszolgálati irodájában a parkolójegy bemutatható* (vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetés igazolható). *Amennyiben a bemutatott parkolójegy (vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetési igazolás) jelen bekezdésben foglaltaknak megfelel, a parkolás-üzemeltető a várakozási díj és pótdíj-tartozást törli a nyilvántartásból.* A parkolójegy bemutatás lehetőségével (vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetés igazolásával) naptári hónaponként legfeljebb egy alkalommal élhet a gépjármű üzemben tartója, ha a bemutatás időpontjában az adott gépjárműre nincs 30 napnál régebbi jogosulatlan parkolási esemény miatt kiszabott és nem vitatott várakozási díj és pótdíj-tartozás.

Álláspontom szerint a parkolási társaságnak a Főv. Kgy. rendelet 48. (3) bekezdése alapján lehetősége nyílt volna arra, hogy a megváltott parkolójegyet elfogadja és törölje a panaszos tartozását, tekintettel arra, hogy a parkolási társasághoz benyújtott panaszához – az ellenőrzés napjától számított öt naptári napon belül – csatolta az ellenőrzés időpontjában érvényes parkolójegyet.

A parkolási társaság – amint arra korábban utaltam, álláspontom szerint félreérhető – tájékoztatásából egyfelől kiolvasható az, hogy a panaszos nem helyezte el parkolójegyet a

gépjármű szélvédője mögött; másrészt a válasz értelmezhető akként is, hogy a panaszos elhelyezte a parkolójegyet, de az nem jogosította fel az adott helyen való várakozásra.

A hivatalomhoz érkezett parkolási ügyekkel kapcsolatos beadványok döntő hányada a belvárosi kerületek határán való várakozás során elhelyezett anomáliákkal függ össze.

Az *OBH-4090/2007. számú jelentésben* megállapítottam, hogy a Főv. Kgy. rendelet szerinti eltérő tulajdonviszonyokon alapuló, nem egységes parkolási rendszer hatását tekintve a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, illetve a jogállamiság elvéből következő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz, ha annak alapján az autóst – aki a tulajdoni viszonyokról, azok jelentőségéről nem kap megfelelő tájékoztatást – azért kötelezik parkolási díj és pótdíj megfizetésére, mivel a lakossági várakozási hozzájárulás vagy a megváltott parkolójegye alapján nem a kerületi önkormányzat, hanem a fővárosi önkormányzat tulajdonában lévő területen parkol. Nem várható el ugyanis az autóstól, hogy minden egyes parkolás alkalmával annak tudatában legyen, hogy a kerületen belül az adott területen történő parkolásra őt a lakossági várakozási hozzájárulása, vagy az érvényes parkolójegye feljogosítja-e. A jelentésben kiemeltem, hogy az is alapvető jelentőségű, hogy az autóst ne érje indokolatlan zaklatás azért, mert a parkolójegyet nem a megfelelő automatánál váltotta meg.

A javaslataim között szerepelt a várakozásra vonatkozó jogszabályok módosítása annak érdekében, hogy a kerülethatárokon az egyes parkolási társaságok által üzemeltetett területen váltott parkolójegyek egymással kompatibilisek legyenek, azaz a parkolási társaságok fogadják el egymás parkolójegyeit, hogy valóban létrejöhessen az ügyfél centrikus, egységes fővárosi gyakorlat.

Az *AJB-5282/2010.* [<https://www.ajbh.hu/documents/10180/105926/201005282.rtf>] számú jelentésben – hivatkozva az *OBH-4090/2007. számú jelentésben* foglaltakra – felkértem a főpolgármestert, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fővárosi kerülethatárokon a parkolási társaságok egymás parkolójegyeit elfogadják, megteremtve az ügyfélbarát és egységes fővárosi gyakorlat alapjait.

Az elmúlt években a hivatalomhoz érkező beadványok alapján megállapítható, hogy az egységes fővárosi parkolási rendszer nem valósult meg. A fővárosi parkolási társaságok száma megnőtt, kerületekre aprózódott. A fővárosban jelenleg – a teljesség igénye nélkül – a Centrum Parkoló Kft., a Budapesti Önkormányzati Parkolási Kft., valamint az egyes kerületekben a következő parkolási társaságok látják el a közterületi parkolással összefüggő feladatokat.

A *II. kerületben* kialakított várakozási övezetekben parkolás-üzemeltetési rendszer üzemeltetését az Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Városrendészeti és Környezetvédelmi Irodája végzi. Az *V. kerületben* a 2012. december 31-én megszűnt Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás helyett Belváros-Lipótváros Közterület-felügyelete látja el a parkolással összefüggő feladatokat. Az *VI. kerületben* közterületi fizetőparkolás üzemeltetési feladatait a Terézvárosi Vagyonkezelő Zrt. (PARKOL-6 Terézvárosi Parkolási Rendszer) látja el. Az *VII. kerületben* az ER-PARK Kft. üzemelteti a parkolási rendszert. Az *VIII. kerületben* a közterületi parkolóhelyek üzemeltetését a Józsefvárosi Közterületi-és Parkolási Rendészet végzi. Az *IX. kerületben* a Ferencvárosi Parkolási Kft. látja el a közterületi parkolással összefüggő feladatokat. Az *XIII. kerületben* a fizető parkolással kapcsolatos teendőket a XIII. Kerületi Közszolgáltató Zrt. végzi.

Az *AJB-6797/2012.* [<https://www.ajbh.hu/documents/10180/108908/201206797.rtf>] számú jelentésem a VI. és VII. kerület határán lévő Király utcában történt pótdíjazással függ össze. A panaszos a VII. kerületi önkormányzat által kiállított lakossági várakozási hozzájárulással rendelkezett, azonban az igazoló matrica nem volt elhelyezve a szélvédő mögött, ezért a parkolási társaság pótdíjfizetési felszólítást helyezett el a panaszos gépkocsiján. A parkolási társaság kifejtette, hogy a parkolójegyek, illetve a várakozási engedélyek érvényességét elektronikus úton

kérdezik le, azonban jelenleg még nem biztosított, hogy a két kerület parkolási társasága egymás adatbázisaihoz hozzáférjen. Ily módon a parkolási társaságok munkatársai ellenőrizni tudnák, hogy az adott gépjármű üzemeltetője rendelkezik-e érvényes parkolójeggyel vagy lakossági várakozási hozzájárulással. Amennyiben igen, elkerülhető volna a felesleges pótdíj kiszabása.

Az ügy ismét rámutatott a kerülethatárokon való parkolás problémájára, a parkolójegyek, illetve a lakossági várakozási hozzájárulások az egyes parkolási társaságok általi kölcsönös elfogadásának mindezülig kidolgozatlan gyakorlatára.

*Mindebből következően megállapítom, hogy az egységes, az ügyfelek számára átlátható, és egyértelmű feltételrendszer alapján működtetett parkolási rend hiánya a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonsághoz fűződő, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben idéz elő és tart fenn visszásságot.*

### **Intézkedéseim**

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérem a Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját*, hogy a Főv. Kgy. rendelet 48. § (3) bekezdésére tekintettel fontolja meg a panaszos által befizetett 6000 Ft összegű alapidíj visszautalását.

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

Budapest, 2013. június

Prof. Dr. Szabó Máté sk.