



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-9/2018. számú ügyben

Előadók: Dr. Horváth Eszter Mária
Dr. Farkas Eszter
Dr. Schnörch Rita

Érintett szerv: Belügyminisztérium
Fővárosi kerületek önkormányzatainak közterület-felügyeletei

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-9/2018. számú ügyben**

Előadók: dr. Horváth Eszter Mária
dr. Farkas Eszter
dr. Schnörch Rita

Az eljárás megindítása

Több panasz érkezett hozzám a fővárosi közterület-felügyeletek munkatársai által készített felvételek, illetve a kamerafelvételek alapján kiszabott közigazgatási bírságokkal összefüggésben, 2017-ben ezek egy részéről a média is beszámolt.

A vitás jogszabályi rendelkezések – a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény – alapján lefolytatott eljárások során felvetődött a felvételek készítésével, megsemmisítésük határidejével, valamint az azok alapján indított közigazgatási eljárással összefüggő szabályozások tisztázásának szükségessége.

A beadványokban foglaltak alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jogok és alapelvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„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.”* (XXIV. cikk)
- a jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk (7) bekezdés]: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Kkt.)
- a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Kftv.)
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.)
- a közúti közlekedés szabályiról szóló 1/1975. (II.5.) KPM-BM együttes rendelet (KRESZ)
- a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet (Korm.rendelet)
- a közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírsággal összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. (VII.29.) Korm. rendelet (Bírságrendelet)
- az egyes közúti közlekedési szabályokra vonatkozó rendelkezések megsértésével kapcsolatos bírsággal összefüggő hatósági feladatokról, a bírságok kivetésének részletes szabályairól és a bírságok felhasználásának rendjéről szóló 42/2011. (VIII.11.) NFM rendelet (NFM rendelet)

A megállapított tényállás

A beadványaikban a panaszosok vitatták a közigazgatási bírság kiszabásának jogalapját, jogszerűségét, kérdéseket tettek fel az objektív alapú bírságozással, illetve a jogorvoslattal összefüggésben, valamint a már befizetett bírságok esetében azok visszafizetésének lehetőségével kapcsolatban is érdeklődtek. A sajtóhírekből értesültem a belügyminiszter önkormányzatok részére szóló leveléről, amely szerint a közterület-felügyeletek nem szabhatnak ki bírságot a térfigyelő kamerák által rögzített képfelvételek alapján, hanem az illetékes rendőrségnél kell eljárást kezdeményezniük.

A felmerült kérdések tisztázása érdekében megkerestem a Belügyminisztériumot és a huszonhárom fővárosi kerület polgármesterét.

I. A belügyminiszter részére küldött megkeresésben a szakmai álláspontja mellett érdeklődtem a megbírságotak részére fennálló esetleges jogorvoslati lehetőségekről a már befejezett, illetve a folyamatban lévő ügyek esetében, valamint arról, hogy az eljárás különböző szakaszaiban van-e mód a befizetett bírságok visszatérítésére, meghatározott feltételek fennállása esetén.

A belügyminiszter a válaszleveléhez mellékelte az önkormányzatok részére küldött tájékoztatását, amelyben ismertette a közterület-felügyelő hatáskörébe tartozó intézkedéseket, valamint a témakör jogi hátterével kapcsolatban – a szabályozási és koordinációs helyettes államtitkár asszony által – készített feljegyzést.

Az önkormányzatoknak címzett tájékoztatás értelmében a közterület-felügyelő jogosult egyrészt szabálysértési helyszíni bírság, másrészt a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra vonatkozó egyes szabályok megsértése miatt és a járművezető elismerése esetén közigazgatási bírság helyszínen történő kiszabására. Abban az esetben, ha a helyszíni intézkedés során a járművezető vitatja a szabályszegést, a közterület-felügyelő a továbbiakban már nem járhat el, hanem szabálysértési vagy közigazgatási hatósági eljárást kell kezdeményeznie a rendőrségnél.

A bírságot mindkét eljárásban a gépjármű forgalmi rendszáma alapján megállapított üzembentartóval szemben is ki lehet szabni, ha a közúti forgalomban történő ellenőrzés során az elkövető személye a helyszínen nem állapítható meg, mivel a helyszínt az intézkedésre jogosult megérkezéséig elhagyta. A végrehajtási rendeletek értelmében, a gépjárművezető távollétében akkor szabható ki bírság az üzembentartóval szemben, ha a helyszíni intézkedés alkalmával az intézkedést foganatosító személy értesítést helyezett el a jármű szélvédőjén vagy egyéb jól látható helyen. Álláspontja szerint az észlelés vagy a bírság alkalmazása szempontjából lényegtelen egyrészt, hogy a szabályszegésről készült-e kamerafelvétel, másrészt pedig, hogy a kamera milyen technikai feltételekkel rendelkezik. Amennyiben a szabályszegésről készült felvétel, az a bizonyítási eljárásban bír relevanciával.

Mindezekre tekintettel, ha a szabályszegés észlelésére kizárólag technikai úton kerül sor és nincs lehetőség egyúttal értesítés elhelyezésére, a közterület-felügyelő a bizonyítékok – képfelvételek – csatolásával eljárást kezdeményez a hatáskörrel rendelkező rendőrségnél.

A Belügyminisztérium szabályozási és koordinációs helyettes államtitkára által készített feljegyzésben ismertette a Kftv. 17/A. §-ban foglalt két esetet, miszerint a felügyelő a feladatkörébe tartozó, a Kkt.-ben meghatározott közlekedési szabályszegés esetén jogosult a Kkt. 20. § (4a) és a (4b) bekezdésében meghatározott közigazgatási bírságot alkalmazni:

(4a) A közúti forgalomban történő ellenőrzés során, ha az (1) bekezdés a), b), k) vagy m) pontjában, illetve a (11) bekezdés c) pontja szerinti ellenőrzés során az (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott szabályszegést elkövető személye a helyszínen megállapítást nyer, a hatóság eljáró tagja határozathozatal nélkül szabja ki a bírságot és döntését közli az elkövetővel. Ha az elkövető a jogsértés tényét nem vitatja, a döntéssel szemben fellebbezésnek nincs helye, amelyről az ügyfelet a helyszínen tájékoztatni kell.

(4b) A közúti forgalomban történő ellenőrzés során, ha az (1) bekezdés kg) pontjában meghatározott szabályszegést elkövető személye a helyszínen nem válik ismertté és a szabályszegést a külön jogszabályban meghatározott technikai eszközzel nem rögzítették, a (4) bekezdésben meghatározott bírságot a gépjármű forgalmi rendszáma alapján megállapított üzembentartóval szemben kell kiszabni. Ilyenkor az üzembentartó címére kell a kiszabott összeget tartalmazó csekkészvényt megküldeni.

Az intézkedés mindkét esetben a helyszínen történik, a végrehajtási rendeletek pedig kiegészítik a törvényi szabályozást, így alkalmazásuk nem vagylagos.

A feljegyzésben hivatkozott az NFM rendelet 8/A. § (3) bekezdésére is, amelynek értelmében a gépjárművezető távollétében alkalmazott közigazgatási bírságolásról a jármű szélvédőjére, amennyiben az nem lehetséges egyéb helyen jól látható módon értesítést kell elhelyezni. Ebben az esetben tehát, ha például a szélvédő hiányzik, akkor egyéb helynek minősül például a hátsó- vagy oldalüveg, kormánykerék, vezető oldali ajtó, így ott kell elhelyezni az értesítést.

Tekintettel arra, hogy a Ket. 12. § (3) e) pontja szerint hatósági eljárás lefolytatására törvény vagy kormányrendelet közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb szervezetet is feljogosíthat, a közterület-felügyeletek bírság kiszabási eljárására a Ket. szabályait kell alkalmazni. Ugyanakkor a Ket. és a Kftv. 17/A. §-a értelmében a közterület-felügyeletek csupán a közigazgatási bírság helyszíni alkalmazására rendelkeznek hatáskörrel, a közigazgatási hatósági eljárás lefolytatására azonban nem.

Amennyiben egyrészt a Kkt. 20. § (4a) bekezdése szerinti esetben a helyszínen, a szabályszegést elkövető személy a szabályszegést vitatja, másrészt a Kkt. 20. § (4b) bekezdése szerinti esetben a járművön elhelyezett értesítést követően a kiszabott közigazgatási bírságot az üzembentartó nem veszi tudomásul vagy nem fizeti meg, akkor a közterület-felügyelet további eljárást nem folytathat, hanem a rendelkezésére álló bizonyítékok csatolása mellett eljárást kell kezdeményeznie az arra kijelölt rendőrségnél. Ezzel tehát a közterület-felügyelet hatáskörébe utalt közigazgatási hatósági eljárás véget ér, a rendőrség pedig a saját hatáskörébe tartozó módon folytatja azt le, nem pedig a közterület-felügyelet részére biztosított hatósági jogkörben.

Léírta azt is, hogy az értesítés alkalmazása kötelező jellegű, annak elmulasztását a Ket. szankcionálja a közigazgatási döntés semmisségének megállapítása vagy jogszabálysértésre hivatkozva a közigazgatási hatóság hivatalbóli döntés-felülvizsgálata által.

Hivatkozott a Kftv. 7. § (6) bekezdésben foglaltakra és arra, hogy képzéskötelezettséget a Kftv. és a Kkt. sem ír elő a közterület-felügyelet hatáskörébe tartozó közigazgatási bírság alkalmazásához, ezért amennyiben készültek képfelvételek, azok a bizonyítási eljárásban bírnak relevanciával.

A feljegyzés tartalmazza a Kkt.-be foglalt, közlekedési szabályszegésekkel kapcsolatos szankcionálási rendszert. Eszerint a Kkt. megkülönbözteti a helyszíni eljárást és a hatósági eljárást.

A helyszíni eljárásnak két esete lehetséges. Az egyik során az ellenőrzésre jogosult rendőr, közterület-felügyelő a helyszínen intézkedik és a szabályszegést az elkövető a helyszínen elismeri, amelyet követően az ellenőrzésre jogosult sommás eljárás keretében szab ki közigazgatási bírságot. A közigazgatási hatósági eljárás során született döntés egyszerűsített formai követelményekkel rendelkezik, és az eljárás ún. „*írásbeli tájékoztatás a közigazgatási bírság helyszíni kiszabásáról és az ügyfél nyilatkozata*” alkalmazásával történő bírság kiszabásával lezárul, amely ellen nincs helye jogorvoslatnak.

A másik esetben a jogosult szintén a helyszínen intézkedik, ugyanakkor a járművezető személye a helyszínen nem válik ismertté, annak távollétében a bírság kiszabására ugyanazon tájékoztatóval kerül sor azzal, hogy a gépjárművön el kell helyezni az értesítést. Amennyiben a gépjármű üzembentartója vitatja a bírságot, e helyszíni közigazgatási bírság kiszabására jogosult további eljárást nem folytathat le, hanem azt a rendőrségnél kell kezdeményeznie.

A helyettes államtitkár a hatósági eljárással kapcsolatban ismertette a Kkt. 20. § (2) bekezdésében foglaltakat, miszerint a *bírságolással kapcsolatos eljárás lefolytatására – a (11) bekezdésben meghatározott ellenőrzési jogosultsághoz igazodóan – a közlekedési hatóság, a rendőrség, a vámhatóság, a katasztrófavédelmi hatóság, a munkaügyi hatóság és a közterület-felügyelet jogosult.*

A közterület-felügyelet kizárólag helyszíni eljárás lefolytatására jogosult, míg a rendőrség közigazgatási hatósági hatásköréről, a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet rendelkezik, és a 12. § (3) bekezdése értelmében ellátja a közúti közlekedési bírság kiszabásával kapcsolatos hatósági feladatokat.

A hatásköri szabályok egyértelmű megállapítása érdekében az NFM rendelet 2/A. § rögzíti, ha a gépjárművezető távollétében alkalmazott, a közterület-felügyelet által kiszabott bírság alkalmazását követően közigazgatási hatósági eljárás lefolytatására van szükség, akkor arra a rendőrség jogosult.

A helyszínen az elkövetővel szemben kiszabott bírság esetében, ha nem ismeri el a szabályszegést, a bírság helyszíni alkalmazása nem lehetséges. Ezért a közterület-felügyelőnek a Kftv. 1. § (5) bekezdése alapján eljárást kell kezdeményeznie a kormányrendelet által közigazgatási hatóságként kijelölt rendőrségen.

Tájékoztattam arról is, hogy az egyedi közigazgatási hatósági ügyek esetében a belügyminiszter – a válasz keltekor hatályban lévő – a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet értelmében felügyeleti jogkörrel nem rendelkezik, tehát további intézkedésre nem jogosult.

Ugyanakkor, az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény értelmében az ügyész jogosult ellenőrizni a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott, egyedi bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, hatósági intézkedések törvényességét.

A hatóság részére – az ügyészi fellépésen túl – a Ket. 114. § (1) bekezdése is lehetővé teszi, hogy amennyiben a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sért, a döntését módosítja vagy visszavonja. Erre a hatóság a döntés közlésétől számított egy éven belül jogosult. Ebben az esetben a közlekedési szabályszegésekre két éves elévülési időn belül a rendelkezésre álló bizonyítékok csatolásával eljárást kell kezdeményeznie a hatóságnak a rendőrségnél, aki az eljárást lefolytatja és annak eredményeként az elkövetett közlekedési szabályszegés miatt a bírságot az elkövetővel szemben kiszabja.

II. A polgármesterektől érdeklődtem többek között a közigazgatási bírság kiszabásának formájáról, az eljárás lefolytatásának módjáról a befejezett és a folyamatban lévő ügyekben, a rendőrségen kezdeményezett eljárás esetében a rögzített felvételek továbbításával, illetve azok megsemmisítésével kapcsolatos eljárás menetével összefüggésben. Megkeresésemben arra is kitértem, hogy a belügyminiszter állásfoglalása óta történt-e változás a közterület-felügyelet eljárási rendjében, kezdeményezett-e, illetve tervez-e intézkedéseket a fentiekben részletezett probléma orvoslására, valamint szükségesnek látja-e bármely jogszabály módosítását.

Az önkormányzatoktól érkezett válaszok alapján megállapítható, hogy háromféle módon jártak el. A kerületek többsége közigazgatási bírságot szabott ki, kisebb hányada nem szabott ki bírságot, hanem rendőri eljárást kezdeményezett, az egyik kerületben pedig kizárólag a helyszínen alkalmaztak szankciót.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv vagy 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 ügyben érintett közterület-felügyeletek az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóságnak minősülnek.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosá egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi szöveggel.

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.”

- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes hatósági eljárásról való jog*

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság szerint 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.

A jogalkotással kapcsolatban a jogállamiság/jogbiztonság elvéből levezetett alapelv a normavilágosság elve. Ezen elv értelmezését – többek között – az 814/B/2004. AB. határozat indoklása tartalmazza: „a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.”

Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a tisztességes eljárásról való jogot explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát.

Az Alaptörvény rögzíti a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, mely szerint a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírósági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

- *A jogorvoslathoz való jog*

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság több beadvánnyal kapcsolatban is leszögezte annak fontosságát, hogy a jogorvoslathoz való jog alapvető célja a megfelelő, hatékony jogvédelem lehetőségének a megteremtése.

A 22/2014. (VII. 15.) AB határozat szerint az Alkotmánybíróság állandósult gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz fűződő jog általános értelemben azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságához pedig az szükséges, hogy ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslathoz való jog tehát mindenkire kiterjed, továbbá egy személy érintett jogát vagy jogos érdekét ténylegesen befolyásoló minden bírósági, hatósági vagy közigazgatási döntés vonatkozásában releváns. A határozat szerint a jogorvoslatnak hatékonynak kell lennie, vagyis lehetőséget kell adnia a döntés által okozott sérelem orvoslására.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik. A jogorvoslathoz való jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, mintegy hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. A közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem pusztán formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

III. Az ügy érdemében

- *A bírság kiszabásának jogalapja és az objektív felelősség kérdése*

A Kftv. 17/A. § értelmében a felügyelő a feladatkörébe tartozó, Kkt.-ben meghatározott közlekedési szabályszegés esetén jogosult a Kkt. 20. § (4a), (4b) és (4c) bekezdésében meghatározott közigazgatási bírságot alkalmazni.

A Kkt. 20. § (2) bekezdése értelmében a közterület-felügyelet hatóságként jár el, valamint a Kftv. 12. §-a is utal a felügyelet feladatkörébe tartozó szabálysértési és közigazgatási hatósági eljárásokra.

A felügyelet a fentiek alapján hatóságként jár el, a jogszabály azonban a felügyelő részére a bírság megállapításán és a tájékoztató kiküldésén túlmenően, további eljárási cselekményeket nem állapít meg. Ebből következően határozatot nem hoz, eljárásával szemben jogorvoslatnak nincs helye, eljárási garanciák sem egységesen illetik meg az ügyfeleket, vagyis hatósági eljárás lefolytatására nem kerül sor. Összegezve, a közterület-felügyelet hatóságként nem folytat le közigazgatási hatósági eljárást. Eljárása csak odáig terjed, hogy kiszabja a bírságot, és erről tájékoztatást ad a megbírságolt személy részére. A Kkt. 20. § (4c) és az NFM rendelet 8/A. § (2) bekezdése alapján közigazgatási hatósági eljárás megindítását kezdeményezheti a rendőrségnél, ha a bírságot a közléstől számított 30 napon belül nem fizetik meg, vagy a közigazgatási bírság kiszabását bármely okból vitatják. A kerületek nem voltak egységes állásponton abban a tekintetben, hogy a közterület-felügyelet hatóságnak minősül-e annak ellenére, hogy közigazgatási eljárást nem folytat le.

A közterület-felügyelet tehát annak ellenére, hogy a jogszabály szerint hatóságként jár el, eljárása végén határozatot nem hoz, így fellebbezési lehetőség sem áll rendelkezésre a megbírságolt személy számára. Kizárólag akkor van jogorvoslatra lehetősége, ha a bírságot nem veszi tudomásul, illetve határidőben nem fizeti meg.

A vizsgálatban résztvevő kerületek többnyire a Kkt. 20. § (4b) bekezdés alapján szabtak ki bírságot, azonban az ezzel kapcsolatos jogértelmezés nem azonos számukra. Van olyan kerület, amelyik azt állítja, hogy a kihelyezett kamera megfelel a külön jogszabályban rögzített felvételeknek, ezért az általuk kiszabott bírság nem objektív alapú, hiszen azt csak rendőrség szabhatja ki. A kamera megfelelőségéről egy tanúsítványt csatolt be. Más kerület a Kkt. 20. § (4b) bekezdését úgy értelmezi, hogy mivel esetükben külön jogszabály feltételeinek nem felel meg, ezért lehetőségük van az objektív alapú bírság kiszabására, tekintettel arra, hogy a külön jogszabályi feltételeknek való megfelelés zárna ki az objektív bírságolás lehetőségét. Egy harmadik értelmezés szerint a Kkt. 20. § (4b) bekezdése alapján a kihelyezett kamerának nem kell megfelelnie a külön rendeletben rögzített feltételeknek, mivel ezek egyszerű térfelügyelő kamerák. Az adott kerület ezt szubjektív alapú bírságkiszabásnak tekinti. Van olyan kerület is, amelyik a bírságot a Kkt. 20. § (4a) bekezdése alapján és nem a (4b) bekezdése alapján szabja ki, hivatkozva arra, hogy objektív alapon nem büntethet.

Megállapítható, hogy a kerületek ugyanazért a szabályszegésért a büntetést, nem ugyanazon rendelkezések alapján szabták ki. Van, amelyik objektív, és van, amelyik szubjektív alapon büntetett, sőt abban is eltért az értelmezésük, hogy a jogszabály rendelkezései melyik vétkességi formát alapozzák meg.

Abban sem egységes a kerületek gyakorlata, hogy a kamera felvétele alapján kiszabott bírság helyszíni, vagy távolléti bírságkiszabásnak minősül-e. A kamera felvételén ugyanis a közterület-felügyelő csak a gépjármű rendszámát láthatja, tehát szubjektív alapú bírságkiszabásra nincs is lehetősége, hiszen az elkövető személye nem válhat ismertté.

Ennek ellenére a kerületek egy része mégis azt állítja, hogy nem objektív, hanem szubjektív alapon szabja ki a bírságot. Megállapítható tehát, hogy a gyakorlatban a kerületek az objektív és szubjektív felelősség fogalmát sem azonosan értelmezik, illetve alkalmazzák.

- *A kamerákra vonatkozó szabályozás*

A 18/2008. (IV. 30.) GKM rendelet szabályozza a gépjárműről és annak hatósági jelzéséről felvett készítő eszközre vonatkozó követelményeket.

Az 1. § (1) bekezdése szerint a *rendelet hatálya – az autópályák, autótutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló törvény (útdíjtörvény) hatálya alá tartozó szabályszegések elkövetésének bizonyításához használt ellenőrző berendezés, elektronikus adattovábbító rendszer, elektronikus közúti ellenőrző rendszer, az ellenőrző berendezés által készített elektronikus úton készített felvétel, az ehhez kapcsolódó adattovábbítás, az ezekre vonatkozó követelmények, működési feltételek és elhelyezésük kivételével – kiterjed a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló jogszabályban meghatározott szabályszegések elkövetésének bizonyításához alkalmazott*

a) ellenőrző berendezésekre, az ezekre vonatkozó követelményekre és működtetési feltételekre,

b) ellenőrző berendezéshez kapcsolódó elektronikus adattovábbító rendszerre, az erre vonatkozó követelményekre és működtetési feltételekre,

c) ellenőrző berendezés által elektronikus úton készített felvételek tartalmára,

d) c) pont szerinti felvételek rögzítésére és elektronikus úton történő továbbítására,

e) elektronikus közúti ellenőrző rendszer elhelyezési (telepítési) és működtetési feltételeire.

A GKM rendelet a 2. § a) pontjában egyértelműen meghatározza, hogy mi minősül szabályszegésnek: a gépjármű használata során a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló külön jogszabályban meghatározott jogszabályi rendelkezések megsértése. Ezzel tehát egyértelműen a 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendeletre utal.

A Korm. rendelet a 9. § (1) bekezdésében rendelkezik arról, hogy a Kormány a Kkt. 21. § (1) bekezdés e)-h) pontja szerinti bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet (rendőrség) jelöli ki. A 7. § bekezdés szerint pedig a Kkt. 21. § (1) bekezdés f) pontjához kapcsolódóan a gépjármű üzemeltetője a rendelet 6. mellékletében meghatározott összegű bírságot köteles fizetni az abban hivatkozott jogszabályi rendelkezés megsértése esetében.

A GKM rendelet hatálya tehát azon szabályszegések elkövetésének bizonyításához alkalmazott ellenőrző berendezésekre terjed ki, amelyekkel kapcsolatos bírsággalás eljárás lefolytatására a rendőrség rendelkezik hatáskörrel a Korm. rendeletben meghatározottak alapján.

A Kkt. 20. § (4b) bekezdése úgy rendelkezik, hogy *a közúti forgalomban történő ellenőrzés során, ha az (1) bekezdés kg) pontjában meghatározott szabályszegést elkövető személye a helyszínen nem válik ismertté és a szabályszegést a külön jogszabályban meghatározott technikai eszközzel nem rögzítették, a (4) bekezdésben meghatározott bírságot a gépjármű forgalmi rendszáma alapján megállapított üzemben tartóval szemben kell kiszabni. Ilyenkor az üzemben tartó címére kell a kiszabott összeget tartalmazó csekkiszelvényt megküldeni.* Az üzembentartóval szemben tehát akkor van lehetőség a bírság kiszabására, ha a szabályszegést a GKM rendeletnek megfelelő technikai eszközzel nem rögzítették.

Az önkormányzatok egy része zárt láncú kamerarendszert üzemeltet, amelynek álláspontjuk szerint nem kell megfelelni a GKM rendelet követelményeinek. Van olyan önkormányzat, amelynél az ellenőrző berendezés a közterület-felügyeleti munkát támogató elektronikus rendszerrel összekapcsoltan működik, de van olyan is, ahol a kerületi rendőrkapitányság által üzemeltetett térfigyelő kamerarendszer és a közterület-felügyelet által üzemeltetett mobil kamerarendszer is működik egymástól elkülönülten. Két önkormányzat jelezte, hogy a kerületükben, az általuk üzemeltetett térfigyelő kamerák a GKM rendeletnek megfelelnek, amelyet tanúsítvánnyal tudnak igazolni. Egyikük igazolását egy szoftverfejlesztő cég állította ki.

A tanúsítvánnyal rendelkező kerületek egyike kiemelte, hogy a kamerák speciálisan erre a célra lettek kifejlesztve, ezért az általuk használt két darab kamera nem képezi a klasszikus térfigyelő kamerarendszerük részét. A kerületben használt kamerák nem tartoznak a VÉDA-rendszerhez, melyek esetében objektív felelősség alapján vonható felelősségre az üzemeltető.

Erre tekintettel, a kerület sem az objektív felelősség szabályait alkalmazva kezdeményezett intézkedést a jogsértő gépjárművekkel szemben, hanem a Kftv. 17./A § alapján jogosult bírságot alkalmazni, valamint intézkedni. Ezért úgy vélte, jogszerűen jártak el a technikai eszköz útján észlelt szabályszegés bírságolása tekintetében.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzatok többségének álláspontja szerint a közterület-felügyeletek által használt kamerák nem felelnek meg, és értelmezésük szerint nem is kell megfelelniük a GKM rendeletben foglalt követelményeknek, a bírságot a Kkt. 20. § (4b) bekezdése alapján szabták ki. A többségük ezt a gyakorlatot a jogszabály által lehetővé tett szubjektív alapú bírságolásnak tekintette, mivel az objektív alapú bírságolásra kizárólag a rendőrség jogosult. Ugyanakkor, néhány önkormányzat értelmezése szerint éppen azáltal van lehetőségük objektív alapon bírság kiszabására, hogy a kamerájuk nem felel meg a külön jogszabályban rögzített feltételeknek.

Az érkezett válaszok alapján – ahogy arra már a bírság kiszabásának jogalapját tárgyaló részben felhívtam a figyelmet - problémaként merül fel egyrészt, hogy az önkormányzatok nem egységesen értelmezik az objektív és a szubjektív felelősség kérdését, másrészt nem állapítható meg egyértelműen az sem, hogy pontosan mely kamerák tartoznak a GKM rendelet hatálya alá, és e rendelet csupán a VÉDA-rendszerbe tartozó kamerákra vonatkozik-e vagy sem.

Mindemellett, kérdéses az is, hogy a tanúsítvány mikor tekinthető hitelesnek, a kiállítását ki, mely szerv, társaság végezheti, és annak milyen feltételekkel kell rendelkeznie. Az sem derül ki, hogy a közterület-felügyeletek által üzemeltetett kameráknak milyen műszaki feltételeknek kell megfelelni, mely szabályozás vonatkozik azokra. A fentiek nélkülözhetetlenek a felvételen rögzített jármű üzemeltető objektív felelősségének, ezáltal pedig a bírságkiszabás jogszerűségének megállapítása szempontjából.

- *A bírságot érintő előzetes értesítés hiánya*

A kerületek jogértelmezése szerint a járművezető távollétében kiszabott bírságnak minősül, ha a közterület-felügyeletek által kihelyezett kamera felvételei szabályszegést észlelnek. A közterület-felügyelő ilyenkor a kamera felvétele által valós időben észleli a szabályszegést, viszont ő nem tartózkodik a helyszínen. Az NFM rendelet szabályozásából fakadóan a távolléti bírság kiszabásáról szóló – meghatározott tartalmú – értesítést a gépjármű szélvédőjére vagy egyéb jól látható helyre kellene elhelyeznie a közterület-felügyelőnek. Erre azonban nincs lehetőség, hiszen a gépjármű nem várakozik, tehát a jogszabályi feltételek nem valósulhatnak meg maradéktalanul, mert a postán küldött felszólítást megelőzően a közterület-felügyelő a szélvédőn nem tudja elhelyezni az értesítést. Aggályokat vet fel a közterület-felügyeletek bírságolási gyakorlata, mivel a távolléti bírság alkalmazása során a közterület-felügyelő van távol a szabályszegés elkövetésének helyszínétől, és nem a szabályszegést elkövető.

- *A kiküldött értesítők tartalma*

Az NFM rendelet 8/A. § (1) bekezdése szerint a Kkt. 20. § (4b) bekezdése alapján a gépjárművezető távollétében kiszabott közigazgatási bírság esetében az üzemben tartó adatait a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvény rendelkezéseinek megfelelően kell megállapítani, és tartalmát tekintve a 4. számú melléklet szerinti tájékoztatót a csekkszelvényvel együtt a gépjármű üzemben tartó címére kell megküldeni. A közterület-felügyeletek az üzemeltetők részére önkormányzatonként eltérő elnevezésű leveleket (fizetési felszólítás, tájékoztató, értesítés) küldtek ki, amelyhez csekket mellékeltek. A levelek megfogalmazása azt a látszatot kelthette a laikus állampolgárok számára, hogy ha a bírság nem kerül befizetésre, az behajtható lesz.

Az AJB-7718/2013. számú jelentésben megállapítottam, hogy „a közterület-felügyelő által kiküldött levél nem tekinthető határozatnak, ahhoz semmilyen joghatás nem kapcsolható, ezért nem teljesítéséhez sem fűződhet joghátrány.

A tájékoztató levél alapján nem egyértelmű, hogy egy esetleges közigazgatási hatósági eljárás megindítása mit takar pontosan. A levél formájában való tájékoztatás, ha az a hatóságtól érkezik, a jogalanyokban a hivatalos kommunikáció látszatát kelti, amely megtévesztő, és ezért ellentétes a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal”.

A Kkt. 20. § (4c) bekezdése alapján, ha a gépjármű üzemben tartója a (4b) bekezdés szerint kiszabott közigazgatási bírságot nem veszi tudomásul, a közigazgatási hatósági eljárást az egyébként irányadó rendelkezések szerint kell lefolytatni. Így kell eljárni akkor is, ha a gépjármű üzemben tartója egyéb esetekben a közigazgatási bírságot harminc napon belül nem fizeti meg. Ebből következik, hogy a közigazgatási hatósági eljárás lezárásaként születik majd határozat. Az önkormányzatok által kiküldött tájékoztató levél nem jogerős határozat, nem végrehajtható, kötelező ereje nincs. A bírság befizetését ösztönző, egyes kerületek által alkalmazott megfogalmazás azonban sok esetben sugallta azt, hogy nagyobb joghátrány éri a megbírságot, ha nem tesz eleget fizetési kötelezettségének. Az esetek többségében a tájékoztató levél nem szólt arról, hogy a rendőrség által lefolytatott közigazgatási hatósági eljárás keretében lesz mód a jogorvoslati jog gyakorlására, illetve, arról sem, hogy a már befizetett bírság visszakövetelésére nincs mód.

- *A bírság összegére vonatkozó szabályozás*

A Bírságrendelet rendelkezik a közúti áru fuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírsággal összefüggő hatósági feladatokról.

A Bírságrendelet 12. § (1) bekezdése szerint a Kkt. 20. § (1) bekezdés k) pontjához kapcsolódóan – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a 11/A-11/F. mellékletben meghatározott összegű bírságot köteles fizetni az, aki (...) a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra (...) vonatkozóan a 11/A-11/F. mellékletben meghatározott valamely rendelkezést megsérti. A (2) bekezdés kimondja, hogy az (1) bekezdés szerinti bírságot – a 11/A-11/F. mellékletben meghatározottak szerint – a bírságot kiszabó döntés véglegessé válásától számított harminc napon belül kell befizetni.

A Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése szerint pedig a Kormány a Kkt. 21. § (1) bekezdés a)-c) pontja és e)-h) pontja szerinti bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet (a továbbiakban: Rendőrség), a Kkt. 21. § (1) bekezdés d) és i) pontja szerinti bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására a közlekedési hatóságot jelöli ki.

A kialakult gyakorlat ebben az esetben sem egységes kerületi szinten. Többségében, tekintettel arra, hogy közigazgatási bírságról van szó a Bírságrendelet szabályait alkalmazzák, de van olyan kerület, amelyik a Korm. rendelet alapján szabja ki a bírságot.

A kerületek által a megbírságot kiküldött tájékoztató levél tartalmazza, hogy sem a bírság összegének mérséklésére, sem részletfizetés igénylésére nincs lehetőség.

A közterület-felügyelet által kiszabott bírság a jogszabály értelmében közigazgatási bírság, amelynek kiszabása során a közterület-felügyelő hatóságként jár el. A fentiekre tekintettel – ahogy a közigazgatási bírságok, illetve hatósági eljárások esetében – kellene lehetőséget biztosítani a megbírságot személynél a részletfizetésre. Ezt a kerületek tájékoztató levelükben kizárják.

Álláspontom szerint a bírság összege indokolatlanul magas, nem áll arányban az elkövetett szabályszegéssel, illetve az általa kiváltott veszély nagyságával.

- *Az adatok továbbításával kapcsolatos kérdések és a bizonyítékok megtekinthetősége*

A Kftv. 7. § (1) bekezdése szerint a felügyelő a jogszabályban meghatározott feladatait a felügyelet illetékességi területén látja el.

(2) *A felügyelő az intézkedésével érintett személyről, az intézkedése vagy az eljárása szempontjából lényeges környezetről és körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt (felvétel) készíthet.*

(3) *A felügyelet közterületen, közbiztonsági, illetve bűnmegelőzési célból, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvényt helyezhet el, és felvételt készíthet. A képfelvévő elhelyezéséről, valamint a képfelvévővel megfigyelt közterület kijelöléséről a felügyelet előterjesztésére a képviselő-testület dönt.*

(4) *A képfeltevőt a felügyelet üzemelteti és kezeli. A felügyelet a képfeltevők elhelyezéséről és a képfeltevők által megfigyelt közterületről tájékoztatja a rendőrséget, valamint ezeket az adatokat a felügyeletet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján közzéteszi.*

(5) *A képfeltevő által megfigyelt területre belépő személyek tájékoztatását elősegítő módon figyelemfelhívó jelzést, ismertetést kell elhelyezni a képfeltevők elhelyezéséről, az adatkezelés tényéről.*

(6) *A (2) és (3) bekezdésben foglaltak alapján készített felvétel a rögzítés helyszínén*

a) elkövetett bűncselekmény vagy szabálysértés miatt indult eljárásban,

b) elkövetett jogsértés miatt indított közigazgatási hatósági eljárásban,

c) végzett felügyelői intézkedés jogszerűségének megállapítására irányuló közigazgatási hatósági eljárásban, továbbá

d) a felvételen szereplő személy által, jogainak gyakorlása érdekében indított eljárásban használható fel.

(7) *A felügyelet*

a) a (2) bekezdés alapján rögzített felvételt a rögzítést követő harminc nap elteltével,

b) a (3) bekezdés alapján rögzített felvételt a rögzítést követő nyolc nap elteltével haladéktalanul törli.

(8) *A felügyelő a feladatkörébe tartozó eljárást a felvétel rögzítésétől számított két munkanapon belül köteles megindítani, vagy kezdeményezni az eljárásra jogosult szervnél vagy hatóságnál a hatáskörébe tartozó eljárás megindítását.*

Ha a felügyelő kezdeményezésére az eljárásra jogosult szerv vagy hatóság az eljárást megindította, és erről a felügyelőt a (7) bekezdésben meghatározott határidőn belül tájékoztatta, a felügyelő a rögzített felvételt az eljárásra jogosult szerv vagy hatóság részére történő továbbításáig kezelheti azszal, hogy az adatkezelés időtartama nem haladhatja meg a harminc napot.

(10) *Ha a rögzített felvételt a felügyelő az eljárásra jogosult szerv, hatóság megkeresésére vagy a felvételen szereplő személy kérelmére továbbította, a felvételt a továbbítással egyidejűleg törölni kell.*

A Kftv. rendelkezik a közterület-felügyelő felvétel készítését érintő feladatáról, valamint arról, hogy a felügyeletnek lehetősége van képfeltevő elhelyezésére és felvétel készítésére. A jogszabályból ugyanakkor nem állapítható meg, hogy a Kftv. melyik rendelkezése – 7. § (2) vagy (3) – vonatkozik a közterület-felügyelő azon tevékenységére, hogy a térfigyelő-kamerán keresztül kíséri figyelemmel az esetleges szabályszegéseket, vagyis ő nem tartózkodik az elkövetés helyszínén és azt a szabályszegő is elhagyja, ezáltal nincs lehetőség a gépjárművezető személyének megállapítására és értesítés elhelyezésére.

Mindezek eredményeképp a felvételek törlésének időpontja is eltérően alakulhat, tehát a jogszabályban meghatározott esetekben lehet 30 vagy 8 nap is. Ez pedig az adatkezeléssel összefüggésben is visszaélésre adhat okot.

Az érkezett válaszok alapján megállapítható, hogy a felvételek továbbításának, valamint törlésének módja és határideje sem volt egységes. Általánosságban elmondható, hogy a szabályszegést rögzítő képfelvételeket a közterület-felügyelő kiválasztotta és mentette, a nem releváns vagy fel nem használt felvételeket pedig törölte, ezek határideje azonban különböző módon alakult. Előfordult emellett az is, hogy az ügy összes iratát és a fényképfelvételeket mellékelték a rendőrségi eljárás kezdeményezése során. A felvételek továbbítására sor kerülhetett papír alapon, CD vagy DVD adathordozókon, illetve ezek kombinációjával is.

A válaszok alapján a kerületi önkormányzatok álláspontja szerint általában a Kftv.-ben foglalt határidők betartásával intézkedtek a felvételek törléséről, amelyre szintén különböző módon kerülhetett sor. A kerületek egy részében a rendszer automatikusan törli azokat a jogszabályi határidők betartásával, más kerületekben pedig a közterület-felügyelet munkatársa végzi a törlést, de mindkét esetben kijelölt – általában vezető beosztású – személy ellenőrzi annak elvégzését.

Ugyanakkor általánosságban megállapítható, hogy nem a rögzítést követő két munkanapon belül, hanem a befizetési határidő – 30 nap – leteltét követően kezdeményezték a közterület-felügyeletnek a rendőrség eljárását, vagyis a törlés határideje biztosan meghaladta a Kftv.-ben előírt határidőket. Az egyik kerületben alkalmazott gyakorlat szerint a jogsértést rögzítő felvételeket az elkövetéstől számított hat hónapon belül, vagyis a jogszabályban előírt határidőt túllépve törlik a rendszerből.¹

¹ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság NAIH-4125-2/2012/V. számú ügyben Az önkormányzati térfigyelő rendszer kiépítésének adatvédelmi feltételeiről; NAIH/2015/6921/2/V. számú ügyben készített Állásfoglalás közterületi térfigyelő kamerák üzemeltetésének egyes kérdéseiről; A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a közútkezelők által üzemeltetett forgalomfigyelő kamerákkal kapcsolatban

7/A. § (1) A felügyelet a felvétel kezelése során köteles megtenni az ahhoz szükséges szervezési, technikai és egyéb adatbiztonsági intézkedéseket, hogy az érintett személy személyes adatait, így különösen magántitkait és magánéletének körülményeit illetéktelen személy tudomására jutásától megóvja. A felügyeletnek biztosítani kell továbbá, hogy a felvételen szereplő személy - a felvétel törlésének időpontjáig - megtekinthesse a róla készült felvételt.

(5) Akinek jogát vagy jogos érdekét a felvétellel rögzített esemény, cselekmény vagy intézkedés érinti, a 7. § (6) bekezdésében meghatározott célból kérheti, hogy a felvételt a felügyelet annak továbbításáig, de legfeljebb a kérelem benyújtását követő harminc napig ne törölje.

Tekintettel arra, hogy a jogszabály által említett „felvételen szereplő személy” kiléte – a szabályszegés elkövetésének sajátos körülményei (mozgó jármű) és a térfigyelő kamera technikai adottságai miatt – nem állapítható meg, nem egyértelmű, hogy kinek van lehetősége a felvételek megtekintésére. Amennyiben az elkövető és az üzemeltető személye nem egyezik, ez utóbbinak – jogszabály szerint – nincs lehetősége a közterület-felügyelet eljárása alatt az ő üzemeltetésében lévő gépjárműről készült felvételt – mint bizonyítékot – megtekinteni, pedig ő a bírság fizetésére kötelezett személy. Annak ellenére, hogy jogát vagy jogos érdekét érintené az intézkedés, csak azt kérheti, hogy a felügyelet a felvételt meghatározott ideig ne törölje.

Összegzés

Fentiek alapján tehát megállapítható, hogy a fővárosi kerületek eltérően értelmezik, ennek következtében pedig eltérően alkalmazzák az objektív és a szubjektív felelősség fogalmát. A közterület-felügyelet hatóságként történő megítélése, az eljárása során tett intézkedések valamint a jogorvoslattal kapcsolatos hiányosságok jogbizonytalanságot eredményeztek, melyek során a szabályszegéssel érintett személyek tisztességes eljáráshoz, jogbiztonsághoz és jogorvoslathoz fűződő alapvető jogai sérültek.

A kerületek álláspontja szerint a vonatkozó joganyag széttagolt, nem egyértelmű, ennek is köszönhető az eltérő jogértelmezés. Szükségesnek tartanak az egységes jogszabályi háttér kialakítását.

Intézkedéseim

Tekintettel arra, hogy a jelentésben jelzett visszasságok a jogi szabályozás széttagoltságára és ellentmondásaira vezethetőek vissza, azok megszüntetése érdekében, az Ajb. 37. §-a alapján felkérem a belügyminisztert, hogy az innovációs és technológiai miniszterrel együttműködve a jelentésben meghatározott szempontok figyelembevételével, kezdeményezze a közterület-felügyelet által üzemeltetett térfigyelő-kamerákra és ezzel összefüggésben a kamerafelvételek alapján történő, a közterület-felügyelet hatáskörébe tartozó eljárásra vonatkozó rendelkezések keret-, és részletszabályainak felülvizsgálatát és azok összehangolását.

Budapest, 2018. *Oktober 24* .

Székely László

