



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-3871/2022. számú ügyben

a Kaposvár, Kossuth Lajos utcai gyalogátkelő akadálymentesítése,  
valamint a Németh Imre fasorban található mozgássérült  
parkolóhelyek rendeltetésszerű használata tárgyában benyújtott  
közérdekű bejelentés kivizsgálásával összefüggésben

*Előadó: dr. Jászberényi Éva*

Érintett szerv: Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata

2022.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-3871/2022. számú ügyben**

Előadó: dr. Jászberényi Éva

**Az eljárás megindítása**

A Panaszos **közérdekű bejelentés intézésére irányuló felülvizsgálati kérelmében** kifogásolta, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) a Kaposvár, Kossuth Lajos utcai gyalogátkelő akadálymentesítése, valamint a Németh Imre fasorban található mozgássérült parkolóhelyek rendeltetésszerű használata tárgyában benyújtott közérdekű bejelentéseit nem vizsgálta ki megfelelően, továbbá a bejelentéseire 30 napon belül nem kapott választ.

Az alapvető jogok biztosa – egyebek mellett – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 38/A. §-a alapján kérelemre vizsgálja a közérdekű bejelentések törvényben meghatározott szervek általi megfelelő intézését.

Mivel a beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének a gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam, amelynek során Hivatalom megkereste az Önkormányzatot.

**Az érintett alapvető jogok**

A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: 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.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

**Az alkalmazott jogszabályok**

- Alaptörvény
- Ajbt.
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)

**Megállapított tényállás**

Panaszos 2022. április 9-én közérdekű bejelentéssel fordult az Önkormányzathoz az alábbi témakörökben:

1. a Kaposvár, Kossuth Lajos utcai gyalogátkelő nem akadálymentesített,
2. a Kaposvár, Németh Imre fasorban található mozgássérült parkolóhelyek mellett található kerékpártároló és villanyoszlop akadályozzák a gépjárműből való ki és beszállást.

Mivel Panaszos álláspontja szerint a bejelentés 1. pontját nem vizsgálták ki megfelelően, a 2. pontját illetően pedig ugyan a szükséges intézkedést megtették, választ azonban nem kapott, ezért a felmerült alapjogi sérelemre tekintettel, a tényállás tisztázása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva megkerestem az Önkormányzatot.

## **Az Önkormányzat válasza**

Az Önkormányzat tájékoztatása szerint a bejelentésre a 2022. május 23-án kelt levelükben válaszoltak, a kifogásolt gyalogátkelőhelyet a helyszínen megtekintették, és megállapították, hogy az valóban nem akadálymentesített, annak átalakítása indokolt. Kérelmező tájékoztatást kapott arról is, hogy az Önkormányzat az akadálymentesítést a következő évre ütemezett akadálymentesítési feladatai között tervezi megvalósítani. A 2022. június 16-i közmeghallgatáson pedig ezen ígéretet a polgármester a panaszos részére meg is erősítette.

A Németh István fasorban a kórház előtt található parkoló ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonosa az Önkormányzat, de az a Kaposvári Városüzemeltetési Nonprofit Kft. kezelésében, üzemeltetésében van. Az üzemeltető a Panaszos által kifogásolt kerékpártárolót haladéktalanul eltávolította, a villanyoszloppal kapcsolatban pedig megállapította, hogy annak elhelyezése a mozgáskorlátozottak autóból történő kiszállását nem akadályozza, a parkoló tervezésekor azt figyelembe vették. Ezt a tényt erősíti, hogy ezzel kapcsolatban az Önkormányzathoz és a kezelőhöz egyetlen panasz sem érkezett. Panaszos valóban nem az előírt 30 napos határidőn belül kapott választ a bejelentésére, de az Önkormányzat valamennyi bejelentését kivizsgálta, és a szükséges intézkedéseket megtette.

Az Önkormányzat képviselőjében a jegyző megírta, hogy az Önkormányzat számára kiemelten fontos a fogyatékkal élők támogatása, élethelyzetük javítása. Járda és úthálózatuk felújítása során mindenütt akadálymentesített átkelőket alakítanak ki. A 2020 novemberében átadott új Kaposvári Közlekedési Központ – amely az ország első átadott intermodális közlekedési csomópontja – teljes egészében akadálymentesített, lifttel és rámpákkal kiépítve szolgálja a kaposvári közlekedőket. Közúti lámpáik jelentős része rendelkezik olyan képességekkel, hogy hangjelzést kiadva megkönnyíti a gyengénlátók átkelését. A közösségi közlekedésben használt buszaik kizárólag alacsony padlósak, és teljes egészében akadálymentesítettek. Az önkormányzat a város akadálymentesítés terén végzett munkájáért 2018. december 4-én megkapta az Európai Bizottság Access City-különdíját.

### **A vizsgálat megállapításai**

#### **A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 38/A. §-a értelmében az alapvető jogok biztosja vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

Az Ajbt. 38/C. §-a szerint a közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszasság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést megalapozatlannak nyilvánítja, ha a közérdekű bejelentő a vizsgálat eredményével nem ért egyet, vagy ha a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljeskörűen.

Az Önkormányzat – mint helyi önkormányzat – az Ajbt. 18. § (1) bekezdésének b) pontja alapján az alapvető jogok biztosja által vizsgálható szervnek minősül.

Megállapítottam, hogy Panaszos felülvizsgálati kérelme a hatáskörömet érintette, mivel **közérdekű bejelentést nyújtott be** az Önkormányzathoz, és kifogásolta a bejelentése megfelelő kivizsgálását.

## Az érintett alapvető jogok tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az országgyűlési biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásai mentén – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. Arra is rámutatott, 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”. Az Alkotmánybíróság az – Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „[a]z 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 idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

2. 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 köteletségévé 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. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. 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]

3. Az Alaptörvény XXIV. cikk (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 eljáráshoz való jogot* explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jobbiztonság elvéből levezethető eljárési garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárési alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már expressis verbis tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*, és amely *hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékoltt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének.* Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: *a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.* [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat]

Az Alkotmánybíróság több döntésében hivatkozik a fenti megállapításra [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Ugyanez a határozat a következőt is kimondta: *A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartásának dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.* A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárési jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

Ezek együttes vizsgálata adja ki a jelen ügy szempontjából lényeges alapjogi tartalmat, amely szerint a vizsgálat alá vonható állami szervek *alapjogi kötelezettsége felőleli mind az eljárás lefolytatásának tényét, mind annak minőségét.*

### **Az ügy érdemében**

A bejelentésből, valamint a megkeresésre kapott válaszból vizsgálatom során az alábbi megállapításokat tettem.

Az Ajbt. 38/A. §-a alapján indult eljárásban kérelemre vizsgálhatom az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését; e körben tehát azt, hogy a bejelentés kapcsán a hatóság megtett-e mindent a megalapozottság vizsgálata körében, annak megfelelően járt-e el, szükség esetén indított-e hatósági eljárást, és mindennek során az előírt határidőket betartotta-e, továbbá, hogy eljárása során az alapvető jogokkal összefüggő visszasság megállapítható-e.

A Pkbt. 1. § (3) bekezdése alapján, *a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.*

A Pkbt. 2. §-a értelmében **a közérdekű bejelentést** – törvény eltérő rendelkezése hiányában – **az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha azonban az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc**

*napnál hosszabb ideig tart, erről a közérdekű bejelentőt az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével kell tájékoztatni. A vizsgálat befejezésekor – a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adat kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíteni kell.*

Az Önkormányzat megkeresésemre adott tájékoztatása alapján megállapítottam, hogy az Önkormányzat a tényállás-tisztázási és intézkedési kötelezettségének a bejelentés mindkét pontját illetően eleget tett.

A bejelentés 1. pontja vonatkozásában, tekintettel arra, hogy a kifogásolt gyalogátkelő akadálymentesítése ügyében Hivatalom egyenlő bánásmódot felelős szervezeti egysége előtt közigazgatási hatósági eljárás van folyamatban, az Önkormányzat ezen intézkedésének megítélése tekintetében érdemi megállapítást nem teszek.

A bejelentés 2. pontja vonatkozásában megállapítottam, hogy az Önkormányzat a helyszínt megtekintette, a Panaszos által kifogásolt kerékpártárolót haladéktalanul eltávolította, a villanyoszloppal kapcsolatban pedig megállapította, hogy annak elhelyezése a mozgáskorlátozottak autóból történő kiszállását nem akadályozza. Ez utóbbi tény felülvizsgálati kérelmében a Panaszos is elismerte. A május 23-án kelt válaszlevélben – amely a beadvány április 9-i érkezését követő 30 napon túli – ugyanakkor erre vonatkozó érdemi intézkedésükről a Panaszost nem tájékoztatták.

Fentiek alapján megállapítottam, hogy az Önkormányzat **a bejelentő felé fennálló – határidőben történő – tájékoztatási kötelezettségét elmulasztotta, ezzel a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.**

### **Intézkedés**

Az Ajb. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem **Kaposvár Megyei Jogú Város polgármesterét**, hogy intézkedjen a jelentésemben feltárt alapvető jogokat érintő visszásság jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyel a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos