

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-214/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Bassola Eszter

Az eljárás megindulása

Az elmúlt években számos panasz érkezett a parkolási társaságok eljárásával kapcsolatban Hivatalomhoz. A most vizsgált esetkörben a hozzám forduló panaszosok azt sérelmezték, hogy postai úton úgy kaptak először értesítést jegy nélküli parkolásról történt ellenőrzésről és pótdíjazásról, hogy azt megelőzően a parkolási társaságok nem helyeztek el fizetési felszólítást a gépjármű szélvédőjén, így pedig már csak a magasabb összegű pótdíj megfizetésére volt lehetőségük.

Mivel a leírtak alapján a felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, ezért a vonatkozó jogszabályi környezet, valamint a korábbi ilyen tárgyú vizsgálataim megállapításainak és elért eredményeinek áttekintése után, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján (a továbbiakban: Ajbt.) vizsgálatot indítottam.

A megállapított tényállás

1. Az *AJB 228/2012.* számú ügyben a panaszos egy Miskolcon történt parkolási esemény kapcsán a parkolás tényét nem vitatta. Aggályosnak tartotta azonban azt, hogy a gépjárművéhez érve nem talált fizetési felszólítást – „mikuláscsomagot” – az autóján, így nem értesült az ellenőrzés tényéről, és egy hónappal később már csak a magasabb összegű pótdíj megfizetésére nyílt lehetősége, amely az alappótdíj többszörösét teszi ki. A panaszos mindezeket jelezte a parkolási társaságnak, a közszolgáltató azonban azt a tényt, hogy a fizetési felszólítás a visszaérkezéskor nem volt a gépjármű szélvédőjén nem vette figyelembe.

2. Az *AJB 214/2012.* számú ügyben a panaszos szintén nem vitatta a parkolás tényét, azonban az autóján a visszaérkezéskor nem volt értesítés az ellenőrzésről. A panaszos elismerte, hogy jogosulatlanul parkolt, elfelejtett jegyet venni és nem vitatta a 15 napon belül befizetendő összeg jogosságát, ha akkor a helyszínen az autójánál kézhez vehette volna a fizetési felszólítást. A panaszos azt is megjegyezte, hogy az alapösszeget bármikor kész rendezni. A parkolási társaság által kiszabott 40 szerez összegű pótdíj ellen viszont panasszal élt, mivel a társaság nem garantálta számára az elsődleges értesítés átvételét, ezért pedig álláspontja szerint nem sújtható nagyobb összegű pótdíjjal az autós.

3. Az *AJB 211/2012.* számú ügyben a panaszos állítása szerint parkolójegyet helyezett el autója szélvédője mögött, amikor a parkolási társaság ellenőrzést végzett. Négy hónappal később kapott fizetési felszólítást, amikor már a magasabb összegű pótdíj megfizetésére szólították fel. A panaszos beadványa szerint a parkolási társaság által készített fényképfelvételeken a visszaverődő fény miatt nem látható az elhelyezett parkolójegy. A beadvány alapján megkerestem a parkolási társaság vezetőjét, aki megküldte részemre a parkolási eseményről készült fényképfelvételeket. Tekintettel arra, hogy a hatáskörömet szabályozó törvény nem ad számomra lehetőséget bizonyítási eljárás lefolytatására, illetve a fényképfelvételen nem vehető ki az elhelyezett parkolójegy, noha tükröződés valóban látható, ebben a kérdésben nem foglaltam állást. Mivel a beadványban szerepel, hogy a panaszos nem kapott értesítést a parkolójegy hiányáról a gépjárműve szélvédőjén, ezért ezen ügy jelen jelentés keretében történő vizsgálata mellett döntöttem.

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 közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Kkt.)
- Budapest Főváros Közgyűlésének Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 30/2010. (VI. 4.) számú rendelete (továbbiakban: fővárosi rendelet)

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, [...] közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdése a) pontja értelmében közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv. Ennek alapján megállapítható, hogy az országban parkolás üzemeltetést végző parkolási társaságok közszolgáltatónak minősülnek, hiszen nem vehető igénybe más társaságtól az általuk nyújtott szolgáltatás az adott területen, 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 összefüggésrendszer feltárása során *autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

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

indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.” A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.* Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is [9/1992. (I. 30.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [75/1995. (XI. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.]

Ezért alapvetőek a *jogbiztonság* alkotmányos követelménye szempontjából az eljárási 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.¹

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.² 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 alkotmánybírói 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

¹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat.

² 56/1991. (XI.8.) AB határozat.

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 alkotmánybírói döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások értelemszerűen irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybírói 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 alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.”

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének OBH 1495/2006. számú jelentése

Elsőként az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese (általános helyettes) a parkolási kérdésekkel foglalkozó átfogó, OBH 1495/2006. számú jelentése III. pontjában foglalkozott a fizetési felszólítás gépjármű szélvédőjén történő elhelyezésével.

Eszerint a megkeresett parkolási társaság arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy amennyiben a pótdíjfizetési felszólítás kiadása, illetve annak továbbítása a központi adatbázisba a rendeletben – 19/2005. (IV.22.) Főv. Kgy. rendelet – előírtak szerint történt, az önmagában bizonyító erejű. A jelentés azt is tartalmazza, hogy a fizetési felszólítások gépjármű szélvédőjén történő elhelyezése mind a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség, mind a Magyar Autóklub szerint sem megfelelő.

Az általános helyettes vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a fizetési felszólítás gépjármű szélvédőjén történő elhelyezése önmagában alkalmatlan a fizetési kötelezettség elmulasztásáról való felhívás megtörténte, hiszen azt például a szél lefújhatja, eső eláztathatja, harmadik személy eltávolíthatja. Ebből pedig az is következik, hogy a parkolóhelyet igénybe vevő autóst ilyen nem megfelelő tájékoztatásra alapozva parkolási díj és pótdíj fizetésre kötelezni, sértheti a jogbiztonság elvét és a tisztességes eljáráshoz való jogot.

2. Az AJB 4869/2009. számú jelentésem

Később az AJB 4869/2009. számú jelentésemben szintén éppen a fizetési határidők kezdő időpontjával foglalkoztam a parkolási események során. Számos panasz érkezett Hivatalomhoz azzal kapcsolatban, hogy a panaszos a gépjárművéhez visszaérkezve nem értesült parkolási díj és pótdíj fizetési kötelezettségéről, hiszen a gépjárműve szélvédőjén nem talált fizetési felszólítást. Sok esetben a beadványok előterjesztői csak akkor szereztek tudomást a parkolási társaság követeléséről, amikor postai úton értesítették őket. Voltak olyan esetek, amikor a beadvány előterjesztője utóbb nem is vitatta a parkolási társaság követelését, azt sérelmezte azonban, hogy fizetési kötelezettségéről nem értesült időben, így a postai úton történő értesítéskor már a magasabb összegű pótdíj megfizetésére szólította fel a parkolási társaság.

A parkolási társaság ügyvezetője az országgyűlési biztos által akkor kiküldött megkeresésre adott válaszában a fizetési felszólítás kihelyezésére vonatkozó bizonyítási kérdésekkel kapcsolatban a következőkre tért ki. „A Centrum Parkoló Rendszer Kft. üzemeltető és a parkoló gépjármű tulajdonosa, üzemeltetője, használója között a parkolóhely igénybevételével, mint ráutaló magatartással polgári jogi jogviszony jön létre. Tekintettel arra, hogy a parkolóhely panaszos általi igénybevételére azt követően kerül sor, hogy a szerződéses feltételeket, azaz a parkolási helyet, időtartamot, parkolási díj összeget, stb. a gépjármű tulajdonosa, üzemeltetője, használója, a panaszos a parkolás helyszínén a közúti táblák és a parkolóórák jelzéseiből egyértelműen megismerhette, a panaszos alappal nem hivatkozhat a megkötött szerződés feltételeinek nem ismeretére, így a tudatosan „elkövetett” szerződésszegés folytán a rá háruló szerződéses következmények, azaz a pótdíjfizetési kötelezettség nem ismeretére sem. Így tehát, mivel a pótdíjfizetési kötelezettség, mint a panaszos által a szerződés létrehozását megelőzően ismert szerződéses jogkövetkezmény a parkolóhely parkolási díj megfizetése nélküli igénybevételével válik esedékessé, e tekintetben magának a fizetési felszólításnak a szélvédőn való elhelyezése nem bír joghatással, a parkolási pótdíj ennek kihelyezésétől függetlenül terheli a panaszost.

Így amennyiben a fizetési felszólítást tartalmazó csomag bármely ok folytán nem is került volna végül a panaszos birtokába, a pótdíjfizetési kötelezettség beálltáról akkor is tudomással kell, hogy bírjon, a parkolási díj fizetési kötelezettség épp általa való elmulasztása okán.” A parkolási társaság álláspontja szerint a pótdíjfizetési kötelezettség teljesítésének „mikuláscsomag” hiányára vagy megrongálódására hivatkozással való elmulasztása nem más, mint az üzemeltető és a panaszos között létrejött szerződéses jogviszony keretében a jóhiszemű és tisztességes eljárás követelményének, az együttműködési kötelezettségnek megszegése a panaszos által.

A válasz akkor azt is tartalmazta, hogy a parkolási pótdíjak kiszabása és mértéke körében meghozott Fővárosi Közgyűlési rendeletek mindenki számára megismerhetőek, így az általánosan ismert jogi alapelv alapján irányadó, hogy a jogszabályok nem ismerete nem mentesít a felelősség alól. A parkolási társaság ügyvezetője előzőeket összegezve végül hangsúlyozta, hogy a panaszos pótdíjfizetési kötelezettsége a várakozási hely parkolási díj fizetése nélküli, azaz szerződésszegő magatartásával vált esedékessé, s e körben a társaság részéről kiállított fizetési felszólítások nem az előbbiek szerint már létrejött pótdíjfizetési kötelezettséget keletkeztetik, hanem csupán ezen kötelezettség teljesítésére hívnak fel.

Jelentésemben hangsúlyoztam, hogy nem önmagában a fizetési felszólítás gépjármű szélvédőjén történő elhelyezése vet fel álláspontom szerint alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, hiszen ez egy azonnali értesülést jelenthet a parkoló autós számára arról, hogy mivel parkolójegy nélkül használta az adott várakozóhelyet, pótdíj fizetésére köteles. A jelentésben rögzítettek szerint az azonban nem biztos, hogy pótdíjfizetési kötelezettségéről az autós ilyen módon tudomást is szerez, hiszen, amint az az általános helyettes korábbi jelentésében is szerepelt, a fizetési felszólítást a gépjármű szélvédőjén az eső eláztathatja, harmadik személy eltávolíthatja, szél elfújhatja. A fizetési felszólítás gépjármű szélvédőjén történő elhelyezésével kapcsolatban problémát okozhat az is – amint az *AJB 6227/2009.* számú ügyben történt –, hogy ha az autós megváltotta a parkolójegyet, de nem jól láthatóan helyezte el a szélvédő mögött, a gépjárműhöz visszaérkezve pedig nem talál fizetési felszólítást, teljesen életszerű, hogy jóhiszeműen eldobja a parkolójegyet – hiszen megváltotta azt és nem talált „mikuláscsomag”-ot –, így azonban utólag a postai értesítés során már nem tudja igazolni a parkolási díj megfizetését.

Hivatkoztam jelentésemben a következő megállapítást tettem: „Előzőek alapján az, hogy nem állapítható meg biztosan, hogy az autós valóban a gépjárműve szélvédőjén találja visszaérkezéskor a parkolási társaság ellenőre által kiállított fizetési felszólítást, a fizetési határidőknek a fizetési felszólítás kiállításától történő kezdete visszásságot okoz, hiszen a

postai úton történő értesítés idejéig háromszorosára, sőt akár ötszörösére is nőhet a pótdíj mértéke az 5 napon belül történő befizetés esetén megállapítható képest.”

A Hivatalomhoz érkezett beadványok vizsgálatával kapcsolatos tapasztalataim, a fővárosi parkolási rendelet, illetve az általános helyettes korábbi – OBH 1495/2006. számú – jelentésére figyelemmel megállapítottam, hogy a Fővárosi Közgyűlés a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a jogállamiság elvéből következő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy rendeletében olyan tényhez – a fizetési felszólítás gépjármű szélvédőjén történő elhelyezéséhez – kötötte a pótdíjfizetési határidők kezdetét, amelyek esetén nem bizonyítható a kötelezett tudomásszerzése. Ezért vizsgálatom eredményeként egyebek mellett azt javasoltam Budapest Főváros Közgyűlésének, hogy tárgyalta rendeletét módosítsa annak érdekében is, hogy a parkolási pótdíjak befizetésére vonatkozó határidők kezdete az értesítés olyan módjától induljon, amely esetén bizonyított a kötelezett tudomásszerzése.

3. A Hivatalomhoz folyamatosan érkező panaszok alapján tett megállapításaim

Tekintettel arra, hogy a „mikulászsomagot” érintő panaszok folyamatosan érkeznek az AJBH-ba, és azok csaknem valamennyi esetben ugyanazt a problémát kifogásolják, ezúttal az egyes ügyekben mellőztem külön megkeresések kiküldését és a parkolási társaságoktól az egyes ügyek kivizsgálásának kérését, hiszen a panaszokban felvetett problémákkal kapcsolatban az előzőek szerint már korábban átfogó vizsgálatot indítottam, melynek során visszásságot tártam fel és jogszabály alkotási és módosítási kezdeményezést tettem.

Fontos hangsúlyoznom, hogy a szabályozás időközben megváltozott és a várakozással, parkolással kapcsolatos alapvető jelentőségű kérdéseket az egész országra kiterjedő hatállyal a Kkt. szabályozza.

A Kkt. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerint a törvény hatálya kiterjed Magyarország területén a közutakon, valamint az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken kialakított várakozási területen járművekkel történő várakozás rendjére.

A 8. § (1) bekezdés c) pontja szerint a közúti közlekedéssel összefüggő önkormányzati feladat a helyi közutakon, a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánúton, valamint a tereken, parkokban és egyéb közterületeken járművel történő várakozás biztosítása.

A 9/D. § szerint a járművekkel a közutakon, valamint az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken történő várakozás a közutak, valamint az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek közlekedési célú használatának minősül. A helyi közutakon, valamint a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken járművel történő várakozás biztosítását célzó közszolgáltatást a helyi önkormányzat, vagy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 16/A. §-a szerinti szolgáltató látja el.

A járművek helyi közutakon, valamint helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken történő várakozása a helyi önkormányzat, vagy a Möt. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató és a várakozási terület igénybevevője közötti polgári jogi jogviszony.

A várakozási díj és a pótdíj megfizetéséért a jármű üzemeltetője felel. A járművek országos közutakon, valamint az állam tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken történő várakozása a vagyonkezelő, illetve a (8) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott szolgáltató és a várakozási terület igénybevevője közötti polgári jogi jogviszony.

A Kkt. 15/A. § szerint forgalomszervezési, valamint egyéb meghatározott indokok alapján, az e törvényben meghatározott keretek között

a) a helyi közutak, valamint a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek vonatkozásában a helyi önkormányzat rendeletében, valamint

b) az országos közutak, valamint az állam tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek vonatkozásában a Kormány rendeletében kijelölhet olyan várakozási területet, amelynek a járművel történő, várakozási célú használatáért várakozási díjat kell fizetni.

A díjfizetési kötelezettséggel, a díj mértékével kapcsolatban további rendelkezéseket tartalmaz a Kkt., majd a pótdíj összegével kapcsolatban meghatározza, hogy az a pótdíj kiszabásának napját követő 15 napon belüli befizetés esetén az adott napon belül díjköteles időszakra és további két órai várakozásra számított várakozási díj, 15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj negyvenszerese. E bekezdés alkalmazása során befizetésnek minősül a fizetési művelet elindítása is. A pótdíj kiszabásáról szóló értesítést a jármű szélvédőlapátján, vagy a járművön egyéb jól látható helyen kell elhelyezni.

A várakozási díj és a pótdíjfizetési kötelezettség egy év alatt évül el. A várakozási díj és a pótdíj után késedelmi kamat nem követelhető. Nem szabható ki pótdíj a külön törvényben feljogosított hatóság által kerékbilincsel rögzített járműre.

A Kkt. 15/D. § (1) bekezdése szerint, ha a várakozási díjat és a pótdíjat nem fizették meg a helyi önkormányzat, a 9/D. § (6) bekezdésében, valamint a Mötv. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató a díj- és pótdíjfizetési felszólítást a várakozási terület díjfizetés nélküli használatának időpontjától számított 60 napos jogvesztő határidőn belül a jármű üzemeltetője részére postai küldeményként, vagy más egyéb igazolható módon megküldi.

A 60 napos jogvesztő határidő nem alkalmazható abban az esetben, ha a gépjármű üzemeltetője a nyilvántartott adataiban bekövetkezett változásokat a gépjármű-nyilvántartás központi szervéhez – az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezések megszegésével – elmulasztotta bejelenteni és ezért a fizetési felszólítás nem a tényleges üzemeltető részére került megküldésre.

A várakozási díj- és pótdíjfizetési kötelezettség nem teljesítése esetén a helyi önkormányzat, a 9/D. § (6) bekezdésében, valamint a Mötv. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató követelését bírósági úton érvényesítheti. A parkolási díjból eredő igények érvényesítése esetén a kötelezett lakhelye szerinti járásbíróság kizárólagosan illetékes. A jármű üzemeltetője mentesül a várakozási díj és pótdíj megfizetése alól, ha a jármű a díjfizetés nélkül történt várakozást megelőzően jogellenesen került ki a birtokából, és igazolja, hogy a jogellenességgel összefüggésben kezdeményezték a megfelelő hatóság eljárását.

A vonatkozó szabályozás áttekintésének eredményeképp megállapítható, hogy továbbra sincs olyan jogszabály, amely szerint jogosulatlan várakozás, parkolás esetén a pótdíj fizetési határidők olyan kezdőidőpontját írná elő, amikortól bizonyított a kötelezett tudomásszerzése. Álláspontom szerint továbbra is aggályos ugyanis az a körülmény, hogy amennyiben a parkolási társaság ellenőre által a helyszínen kiállított fizetési felszólítás ismeretlen okból lekerül a gépjármű szélvédőjéről, s így a vezető visszatértekor az ott nem található, úgy sem ő, sem pedig a tulajdonos nem szerez tudomást a fizetési kötelezettségéről és a postai értesítés alkalmával már csak a magasabb összegű pótdíj megfizetésére van lehetősége.

A Kkt. 15/C. § (1) – (2) bekezdése szerint, ha a jármű díjfizetési kötelezettség alá eső várakozási területen díjfizetés nélkül várakozik, vagy a kifizetett várakozási időt egy óránál rövidebb időre történt fizetés esetén 5 perccel, egy órára vagy annál hosszabb időre történt fizetés esetén legalább 15 perccel túllépi, várakozási esetenként egy órai várakozási díjat, továbbá pótdíjat kell fizetni.

A pótdíj összege a pótdíj kiszabásának napját követő 15 napon belüli befizetés esetén az adott napon belül díjköteles időszakra és további két órai várakozásra számított várakozási díj, 15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj negyvenszerese. E bekezdés alkalmazása során befizetésnek minősül a fizetési művelet elindítása is. A pótdíj kiszabásáról szóló értesítést a jármű szélvédőlapátján, vagy a járművön egyéb jól látható helyen kell elhelyezni.

A díjfizetéssel kapcsolatban a Kkt. 15/C. § illetve 15/D. §-a a következők szerint rendelkezik:

„(2a) A díjfizetési kötelezettség alá eső várakozási területen díjfizetés nélkül várakozó járműre ugyanazon a várakozási területen egy naptári napon belül pótdíj csak egyszer szabható ki. Ha a várakozási területen a várakozás csak meghatározott időtartamig engedélyezett, és a díjfizetés nélküli várakozás ezt meghaladóan történik, a (2) bekezdésben meghatározott pótdíj megfizetése nem mentesít a külön jogszabály alapján kivetett bírság megfizetése alól.

(3) A várakozási díj és a pótdíjfizetési kötelezettség egy év alatt évül el. A várakozási díj és a pótdíj után késedelmi kamat nem követelhető.

(4) Nem szabható ki pótdíj a külön törvényben feljogosított hatóság által kerékbilincssel rögzített járműre.

(5) A 9/D. § szerinti közszolgáltatással kapcsolatban keletkezett ügyfélpanaszok intézése során külön törvény előírásai szerint kell eljárni.

15/D. § (1) Ha a várakozási díjat és a pótdíjat nem fizették meg a helyi önkormányzat, a 9/D. § (6) bekezdésében, valamint a Mötv. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató a díj- és pótdíjfizetési felszólítást a várakozási terület díjfizetés nélküli használatának időpontjától számított 60 napos jogvesztő határidőn belül a jármű üzemtartója részére postai küldeményként, vagy más egyéb igazolható módon megküldi.

(2) A 60 napos jogvesztő határidő nem alkalmazható abban az esetben, ha a gépjármű üzemtartója a nyilvántartott adataiban bekövetkezett változásokat a gépjármű-nyilvántartás központi szervéhez – az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezések megszegésével – elmulasztotta bejelenteni és ezért a fizetési felszólítás nem a tényleges üzemtartó részére került megküldésre.

(3) A várakozási díj- és pótdíjfizetési kötelezettség nem teljesítése esetén a helyi önkormányzat, a 9/D. § (6) bekezdésében, valamint a Mötv. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató követelését bírósági úton érvényesítheti. A parkolási díjból eredő igények érvényesítése esetén a kötelezett lakhelye szerinti járásbíróság kizárólagosan illetékes.

(4) A jármű üzemtartója mentesül a várakozási díj és pótdíj megfizetése alól, ha a jármű a díjfizetés nélkül történt várakozást megelőzően jogellenesen került ki a birtokából, és igazolja, hogy a jogellenességgel összefüggésben kezdeményezték a megfelelő hatóság eljárását.”

Mindezek alapján megállapítottam, hogy továbbra sincs olyan jogszabály, amely a határidők kezdetét a parkolási pótdíjfizetési kötelezettség esetén a kötelezett igazolható tudomásszerzéséhez – akár tértivevényes levél átvételéhez kötné – ez pedig, amint azt a már hivatkozott AJB-4869/2009. számú jelentésben megállapítottam a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a jogállamiság elvéből következő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz.

Ezen jelentésem keretében a témához kapcsolódóan hangsúlyozni szeretném, hogy az AJB-5282/2010. számú jelentésben azt állapítottam meg, hogy nincs olyan jogszabály, amely szabályozná a parkolási társaságok által kiállított fizetési felszólítások ellen előterjesztett panaszok elbírálásának rendjét. Amint az a jelentésben szerepel, a Kkt. 15/C. § (5) bekezdése szerint a – 9/D. § szerinti – közszolgáltatással kapcsolatban keletkezett ügyfélpanaszok intézése során külön törvény előírásai szerint kell eljárni. Ez a jogszabály

azonban mindeddig nem született meg, tehát továbbra sincs olyan szabályozás, amely meghatározná, hogy melyik szerv és mennyi időn belül köteles dönteni, ez pedig sérti a jogbiztonságot. A parkolási társaságok pedig az önkormányzatok által átadott feladatot látnak el, ezért nélkülözhetetlen a garanciális elemek beépítése a működésükbe. Az *AJB-5282/2010.* számú vizsgálatom során más panaszok alapján az is megállapítást nyert, hogy amennyiben az autósok levelükben vitatták a parkolási társaság követelését és arra elutasító választ kaptak, automatikusan a magasabb összegű pótdíj megfizetését követelték tőlük. Ezzel kapcsolatban pedig megállapítottam, a jogbiztonság követelményét sérti, hogy a fizetési felszólításokkal szemben előterjesztett panaszok halasztó hatályát nem rögzítették egyértelműen.

A nemzeti fejlesztési miniszter a jelentésemre adott – 2011 januárjában kelt – válaszában arról tájékoztatót, hogy javaslatomra, a Kkt. 2011. évben történő módosítása alkalmával kezdeményezni fogja a norma olyan tartalmú módosítását, amely megteremti annak lehetőségét, hogy az önkormányzatok a parkolási kérdésekben előterjesztett panaszok ügyintézésének keret- és részletszabályait kidolgozzák, figyelemmel arra is, hogy e kérdéskörben a bíróságoknak van ügydöntő szerepe és, így az ügyfél nem marasztalható el az eljárás lezárásáig. Tudomásom szerint mindeddig nem történt meg a panaszkezelésre vonatkozó felhatalmazó rendelkezés megalkotása.

Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a jogállamiság elvével, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot idéző és tart fenn az a helyzet, miszerint nincs olyan rendelkezés a parkolási kérdések normarendszerében, amely a kötelezett (az autós) panasz/kifogás előterjesztési lehetőségét, valamint a panasz elbírálásának eljárási rendjét meghatározza a parkolási társaság által kiállított fizetési felszólítással szemben.

Intézkedésem

A vizsgálat során feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása és bekövetkezésük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében, az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem a nemzeti fejlesztési minisztert*, hogy kezdeményezze a Kkt. olyan tartalmú módosítását, amely alapján a parkolási pótdíjak befizetésére vonatkozó határidő kezdete az értesítés olyan módja, amely esetén bizonyított a kötelezett tudomásszerzése.

Figyelemmel arra, hogy az *AJB-5282/2010.* számú jelentésemben megállapított, alapvető joggal összefüggő visszásság – miszerint nincs olyan jogszabály, amely a parkolási ügyek panaszkezelési eljárását rendezné – továbbra is fennáll, ezért ismételten *felkérem a nemzeti fejlesztési minisztert*, hogy az Ajbt. 37.§-a alapján, a Kkt. 15/C. § (5) bekezdésének megfelelően, kezdeményezze a parkolási kérdésekben előterjesztett panaszok ügyintézése keret- és részletszabályainak kidolgozását.

Budapest, 2013. szeptember

Prof. Dr. Szabó Máté sk.