

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Tárgy: alkotmányjogi panasz

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/318-O/2013
Érkezett:	2013 FEBR 25.
Példány:	1+3
Melléklet:	3x1 db
Kezelőiroda:	P-1

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Dr. Patyi András (1122 Budapest, Őzike u. 6.) indítványozó M/1. szám alatt igazolt képviselőként Magyarország Alaptörvényének 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja és (3) bekezdésének a) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdés alapján

alkotmányjogi panasszal

fordulok az Alkotmánybírósághoz a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság 67.Pf.635.833/2012/6. számú (M/2 szám alatt csatolt) ítéletével szemben.

Indítványozom,

hogy a T. Alkotmánybíróság állapítsa meg a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Köt.) 15/C. § (2) bekezdés első mondatának „**15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj negyvenszerese**” fordulatának alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.

Indokolás

Az alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezés (Aláhúzva az alaptörvény-ellenesnek vélt fordulat):

1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről 15/C. § (2) *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.*

Határidő:

A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 67.Pf.635.833/2012/6. számú ítélete 2012. december 21-én került kézbesítésre, az indítványt így – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott – 60 napos határidőn belül küldöm meg az Alkotmánybírósághoz.

Jogi képviselő:

Gondoskodom az Abtv. 51. § (2)–(3) bekezdése szerinti jogi képviseletről. Az általam meghatalmazott ügyvéd a Budapesti Ügyvédi Kamara által nyilvántartott, szabályos meghatalmazással igazolt aktív ügyvéd, dr.Németh Gabriella (dr.Németh & dr.Haraszti Ügyvédi Iroda, 1126 Budapest, Böszörményi út 13-15., Ügyv.ig.sz: Ü-103488)

Panaszom mindenben megfelel az Abtv. 52. § (1) bekezdésében az indítványokkal szemben támasztott követelményeknek:

- megjelölöm azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza: ez **az Abtv. 26. § (1) bekezdése.**
- Az egyedi ügyben való érintettségemet igazolja, hogy a támadott ítélettel lezárt ügy alperese voltam. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja szerinti egyéni érintettségem megállapítható, mert a peres eljárásban alkalmazták az általam az alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezést.
- Az Abtv. 26. § (1) bekezdés b) pontja szerint az ügyben jogorvoslati lehetőségeimet kimerítettem, az ítélet ellen fellebbezési lehetőségem már nincs.

- az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezés: az 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről 15/C. § (2) első mondatának „15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj negyvenszerese” fordulata

Az Abtv. 52. § (1) bekezdés f) pontja alapján **kifejezetten kérem**, hogy az Alkotmánybíróság az 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről 15/C. § (2) első mondatának „15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj negyvenszerese” fordulatát **minősítse alaptörvény-ellenessé és semmisítse meg** ezt a rendelkezést.

- az Alaptörvény megsértett rendelkezései: Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (1)-(2) bekezdés, XXII. cikk, XXVII. cikk (1) bekezdés, B) cikk (1) bekezdés, M) cikk (2) bekezdés.

Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, indokolása:

Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény egyes – nem a jelen indítványban támadott – rendelkezéseit legutóbb – már az Alaptörvény egyes rendelkezéseivel összefüggésben – a 3192/2012. (VII. 26.) AB határozatában vizsgálta. Ennek során a közterületi parkolásra vonatkozóan az alábbi, elvi jelentőségű tételeket fektette le:

„[31] Az Ötv. 8. § (1) és (4) bekezdése értelmében az önkormányzatok közfeladatai közé tartozik a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, valamint tereken, parkokban és egyéb közterületeken a közúti járművel történő várakozás (parkolás) biztosítása.

[32] A közterület tulajdonosa, egyben a közút kezelője fenntartja a közutakat, és a közút közösségi hozzáféréseinek biztosítása érdekében kijelöli a parkolás lehetséges helyszíneit és a használat időtartamát, figyelemmel arra, hogy a közlekedés egyéb módjának akadályozása nélkül mindenki számára elérhetőek legyenek a közúton a közintézmények és egyéb közfunkcióval bíró szolgáltatók. Az előírások, amelyek szükségképpen felmerülnek a forgalom rendjének – ideértve a parkolás rendjét is – kialakítása során, ahhoz szükségesek, hogy ne csak kevesek, hanem mindenki számára biztosítható legyen a közterületen való helyváltoztatás szabadságát magában foglaló mozgásszabadság, mint a személyi szabadság alapjoga egyik

megnyilvánulásának gyakorlása [Összefoglalóan lásd: 109/2009. AB határozat, ABH 2009, 941, 954.].

[33] A közút – bizonyos esetektől eltekintve – díjtalanul is használható. Amint arra az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, amennyiben a „nyugvó közlekedés” [1068/B/2005. AB határozat, ABH 2008, 3174, 3176; 109/2009. (XI. 18.) AB határozat, ABH 2009, 941, 956.] díjfizetéshez kötött, úgy a díj lényegében nem más, mint egyike a lehetséges „készlető eszközöknek” [1256/H/1996 AB határozat, 789, 799; 109/2009. (XI. 18.) AB határozat, ABH 2009, 941, 956.], amelyek a használat mérséklésére szolgálnak, a véges javak megfontolt, gazdaságos használatára vonatkozó szabályok betartását hivatottak biztosítani. **A jogszerűtlen használat (a díj meg nem fizetése, előre meghatározott időtartam túllépése) bírság fizetését eredményezi, amelynek (a teljesítéshez igazodó) mértéke kifejezetten azt a célt szolgálja, hogy a közlekedőt felelős magatartásra szorítsa.**”

Jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezés egyértelműen ellentétes az Alkotmánybíróság által megállapított azon alkotmányos követelménnyel, hogy **a jogszerűtlen használat miatt kiszabott bírságnak a teljesítés mértékéhez kell igazodnia.** Ehhez képest ugyanis a Kötv. támadott rendelkezése 15 napon túli befizetés esetén az egy órai várakozási díj **negyvenszeresének megfelelő összeget ír elő**, ráadásul kógens – vagyis eltérés nem engedő – rendelkezésként, ami teljes mértékben elszakad a teljesítés mértékétől, a teljesítéshez egyáltalán nem igazodik.

Ebben az – imént idézett – 3192/2012. (VII. 26.) AB határozatában az Alkotmánybíróság tehát az Alaptörvény tekintetében is fenntartotta a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában a díj- és a pótdíj meghatározására vonatkozó alkotmányos tételeit. Az Alkotmánybíróság korábbi, vízdíjjal, szennyvízdíjjal, hulladékszállítás díjával, stb. kapcsolatos helyi szabályokra vonatkozó – határozataira is utalva hangsúlyozta, hogy **a polgári jogi jogviszony keretei közötti közszolgáltatás esetében a jogállamiság alkotmányos elve alapján az önkormányzati szabályozáson számon kérhető kötelezettség a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűsége. A díj mértéke nem szakadhat el a nyújtott közszolgáltatástól, azaz nem lehet önkényes.** (ABH 2009, 961.)

Jelen indítványban támadott szabályozás egyértelműen ebbe az alkotmányos követelménybe ütközik, ugyanis az egy órai várakozási díj negyvenszeresének megfelelő pótdíj bár formálisan (de iure) a parkolási óradíjhoz kötődik, azonban ténylegesen (de facto) teljesen elszakad a

nyújtott közszolgáltatástól, a közterületi várakozástól – amely a 109/2009. ABh. szerint közszolgáltatásnak minősül (ABH 2009, 960.) –, vagyis önkényes. A díjkülönbözetten túl fizetendő pótdíj – a várakozási díj negyvenszeresét kitevő mértékű – pótdíj tehát nem áll arányban a szolgáltatás értékével, feltűnően nagy értékkülönbözetet eredményez.

A 109/2009. ABh-ban kifejtettek fenntartása az Alaptörvény hatálybalépését követően az alábbiak szerint is indokolt:

- az Alaptörvény az Alkotmánnyal egyezően tartalmazza a jogállamiság klauzuláját – B) cikk (1) bekezdés;

- az Alaptörvény *XXII. cikk* szerint az állam köteles törekedni arra, hogy a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa (mint már említettem, a közterületi várakozást az AB közszolgáltatásnak minősítette, amit megerősített a 3192/2012. AB határozat, Indokolás [34]);

- az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése már alapjogként deklarálja a fogyasztók jogait. A 109/2009. ABh hangsúlyozta, hogy amikor a szolgáltatás nyújtására és/vagy annak megszervezésére kötelezett önkormányzat lényegében árhatósági jogkörrel gyakorol (...) ilyenkor a törvényi felhatalmazó rendelkezés funkciója, hogy **a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztókat védje** a díj mértékében gazdaságilag érdekelt önkormányzattal, és a monopolhelyzetben lévő szolgáltató céggel szemben. A semleges törvényi szabályozás ezért **a kiszolgáltatott fogyasztók érdekvédelmének egyik garanciája** (ABH 1999, 90, 96.).

Álláspontom szerint a támadott rendelkezés nemhogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók érdekeit nem védi, hanem épp ellenkezőleg: a negyvenszeres mérték miatt kiszolgáltatottá teszi őket, és így aránytalanul korlátozza a fogyasztók jogait.

Ezáltal pedig sérül az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése is, amely szerint „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit.”

Az Alkotmánybíróság a 109/2009. ABh-ban leszögezte, hogy amennyiben a „nyugvó közlekedés” (1068/B/2005. AB határozat, ABH 2008, 3174, 3176.) díjfizetéshez kötött, úgy a díj lényegében nem más, mint egyike a lehetséges „késztető eszközöknek” (1256/H/1996 AB határozat ABH 1996, 789, 799.), amelyek a használat időtartamának mérséklésére szolgálnak, a véges javak megfontolt, gazdaságos használatára vonatkozó szabályok betartását hivatottak

biztosítani. A jogszerűtlen használat (a díj meg nem fizetése, előre meghatározott időtartam túllépése) bírság fizetését eredményezi, amelynek (a teljesítéshez igazodó) mértéke kifejezetten azt a célt szolgálja, hogy a közlekedőt felelős magatartásra szorítsa. (ABH 2009, 956.) Az Alkotmánybíróság ezeket a legitim célokat az Alkotmány 58. § (1) bekezdés szerinti, a közterületen való helyváltoztatás szabadságát magában foglaló mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához való alapjog érdekében határozta meg, és mivel az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése változatlan formában tartalmazza ezeket a jogokat, így az erre vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat átvételének – a 22/2012. (V. 11.) AB határozatra tekintettel – nincs akadálya.

Ugyanakkor a 3192/2012. (VII. 26.) AB határozat megerősítette, hogy „A közterületi parkolás rendjének szabályozásának megalkotásakor a jogalkotó tehát nem a közterület védelme érdekében jár el, hanem a véges közjavak mindenki számára elérhetővé tételét kívánja biztosítani. Ennek egyik eszköze a díjfizetés, illetve a díj megfizettetésének biztosítása.” A várakozási díj negyvenszeresének megfelelő pótdíj mértéke azonban egyáltalán nem szolgálja sem a „használat időtartamának mérséklését”, sem „a közlekedő felelős magatartásra szorítását”, sem a „a véges közjavak mindenki számára elérhetővé tételét” amelyeket az Alkotmánybíróság legitim alapjog-korlátozási célként határozott meg. Vagyis a pótdíj mértéke szükségtelenül és aránytalanul, legitim cél nélkül korlátozza az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése szerinti mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához való alapjogot.

A negyvenszeres pótdíj mértéke emellett ütközik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés szerinti törvény előtti egyenlőség követelményébe is azáltal, hogy tulajdonképpen a jogi igényérvényesítést segíti elő a közterület-használati díjra jogosult számára. A parkolási pótdíj meg nem fizetése – 15 nappal a parkolási eseményt követően – ugyanis már egyáltalán nem befolyásolja az adott parkolóhely mások számára történő hozzáférhetőségét, sem a használat időtartamának mérséklését – melyeket az Alkotmánybíróság legitim alapjog-korlátozási célként határozott meg. A pótdíj mértéke a késedelmes- illetve nem-fizetés esetén ugyanis már teljesen elszakad a korlátozás legitim céljától, a közterület használatának elérhetővé tételétől, és lényegében a jogi igényérvényesítést segíti elő a közterület használati díjra jogosult számára azáltal, hogy tulajdonképpen egy büntető jellegű, represszív, megtorló szankciót helyez kilátásba a 15 napon túli megfizetés esetén. Tekintettel arra, hogy a közterület-használat polgári jogi jogviszony, az állam, mint tulajdonos – még ha közterület

tulajdonosa is – nem élvezhet többletjogosultságokat a magánszemélyekhez képest. Ez ugyanis ütközik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti törvény előtti egyenlőség követelményébe, amelyből – pontosabban a korábbi Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséből – az Alkotmánybíróság levezette a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságának és egyenlő védelmének követelményét (lásd 21/1990. (X.4.) AB határozat). Az 59/1991. (XI. 19.) AB határozatával például azért semmisítette meg a legelső Gt., az 1988. évi VI. törvény egyes rendelkezéseit, mert azok előjogokat biztosítottak az államnak.

Álláspontom szerint a polgári jogban magánfelekre általánosan érvényes késedelmes teljesítésre vonatkozó polgári jogi rendelkezésekhez képest indokolatlanul, önkényesen különbséget tesz a közterület-használati díjra jogosult esetében az a rendelkezés, hogy a késedelmi pótdíj meghatározott időn – így jelen esetben 15 napon – túl a többszörösére emelkedik.

A várakozási díj negyvenszeresének megfelelő pótdíj mértéke álláspontom szerint alaptörvény-ellenesen korlátozza az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való jogot is. Ezt támasztja alá az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése is az AJB 94/2010. sz. ügyben. Az ombudsman szerint az alkalmazott pótdíjnak ugyanis szükségesnek és arányosnak kell lenni a cél eléréséhez, vagyis ahhoz, hogy az úthasználókat az a jogtalan úthasználattól elrettentse. A szükségességi teszt az Alkotmánybíróság alkalmazásában azt jelenti, hogy az alkalmazott szankción, jelen esetben az alkalmazott pótdíjon kívül nincs olyan más, enyhébb, az érintett személyek egyéb jogait kevésbé korlátozó eszköz, mellyel a kitűzött cél elérhető lenne. Az arányosság azt jelenti, hogy a büntetésnek, jelen esetben a pótdíjnak arányosnak kell lenni az elkövetett 'szabálysértés' súlyával. Míg a pótdíjazás esetében a szükségesség könnyen alátámasztható, hiszen ténylegesen a pótdíjfizetési rendszer az, amely a legenyhébb eszköz a kitűzött cél elérésére, vagyis ez a magánszemélyek, illetve jogi személyek alapjogainak legszűkebb körét sértheti. Az arányosság tekintetében az elsődleges szempont az, hogy valamely jogosulatlan úthasználóra kivetett pótdíj nem lehet olyan magas, hogy teljesen ellehetetlenítse az adott magánszemély létfenntartását vagy társaság működését. Ez alapján álláspontom szerint a támadott rendelkezés aránytalanul korlátozza az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való jogot azáltal, hogy a pótdíj nem arányos az elkövetett 'szabálysértés' súlyával.

Az ombudsman idézett jelentése során egyébként kikérte a pótdíj bírói felülvizsgálatával kapcsolatban a nemzeti fejlesztési miniszter véleményét is, aki maga is elismerte, hogy a pótdíjakkal kapcsolatos szabályozás alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság megállapíthatja: „mivel a pótdíj nem a szolgáltató által megállapított általános szerződési feltétel, hanem hatósági ár, az azt megállapító jogszabállyal szemben bírói felülvizsgálat kizárt, annak alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság állapíthatja meg.”

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése – most már szövegszerűen is tartalmazva az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát –, kimondja, hogy „Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” Fentiekben kifejtett indokaim alapján álláspontom szerint a támadott rendelkezés – az I. cikk (3) bekezdéssel ellentétesen – **nem a feltétlenül szükséges mértékben, aránytalanul, alkotmányos érték védelme nélkül korlátozza:**

- az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdés szerinti mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához való alapjogot
- az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdés szerinti fogyasztók jogait
- az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való jogot
- az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés szerinti törvény előtti egyenlőséget.

A támadott rendelkezés ellentétes továbbá:

- az Alkotmánybíróság által az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés szerinti jogállamiságból levezett szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének alkotmányos követelményével
- az Alaptörvény XXII. cikkében megfogalmazott államcéllal.

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

A támadott – alaptörvény-ellenes – rendelkezés a Fővárosi Törvényszék 67.Pf.635.833/2012/6. számú ítéletét érdemben befolyásolta, hiszen a megítélt pótdíj – többek között – a támadott törvényi rendelkezés alapján került kiszámításra, így megáll „a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” követelménye.

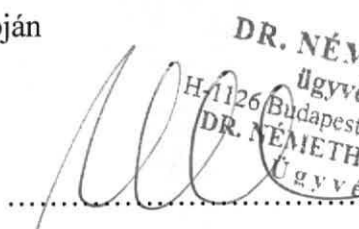
Mind az általam, mind az idézett AJB 94/2010. sz. ügyben született ombudsmani jelentés (ideértve a nemzeti fejlesztési miniszter állásfoglalását) alátámasztja, hogy a pótdíjazással, annak mértékével kapcsolatban olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések merülnek fel, amelyeket az Alkotmánybíróság – a parkolási ügyekben hozott számos határozata ellenére – még nem bíralt el. Ugyanakkor a támadott rendelkezés több, az Alkotmánybíróság által már elvi élel lefektetett alkotmányos követelménnyel megy szembe.

Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló, 1/2012. (I. 3.) Tü. határozat 51. § (1) bekezdése alapján nyilatkozom, hogy az indítvány, valamint az eljárás során az Alkotmánybírósághoz közfeladatot ellátó szervek, illetve személyek által megküldött vélemény továbbá a szakértői vélemény nyilvánosságra hozatalához ~~hozzájárulok/nem járulok hozzá~~

Az alkotmányjogi panasz iránti indítványt az Abtv. 53. § (2) bekezdésének megfelelően – az Alkotmánybírósághoz címezve – az ügyben első fokon eljáró Budai Központi Kerületi Bíróságnál nyújtottam be.

Az Alkotmánybíróság előtti eljárás az Abtv. 54. § (1) bekezdése alapján illetékmentes.

Budapest, 2013. február 12. napján


DR. NÉMETH Gabriella
ügyvéd - attorney
H-1126 Budapest, Böszörményi út 13-15
DR. NÉMETH & DR. HARASZT
Ügyvédi Iroda

dr. Patyi András

képviselőként

dr. Németh Gabriella ügyvéd