



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1405/2025. számú ügyben
közérdekű bejelentés intézésére jogosult eljáró szerv válaszadásának
késedelmével, vizsgálatának eredményével összefüggésben

Előadó: dr. Jászberényi Éva

Érintett szerv: Székesfehérvár Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1405/2025. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

A Panaszosok közérdekű bejelentés intézésére irányuló felülvizsgálati kérelmükben előadták, hogy 2022. január 6-án – a Székesfehérvár, Sár utca vonatkozásában közlekedésszervezési intézkedések kérése, valamint szájkosár és póráz nélküli kutyasétáltatás ügyében – közérdekű bejelentést tettek Székesfehérvár Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala (a továbbiakban: Polgármesteri Hivatal) Címzetes Főjegyzőjének fogadónapján. A Polgármesteri Hivatal a bejelentésre 2022. április 6-án válaszolt, Panaszosok azonban a vizsgálat eredményével nem értettek egyet. Panaszosok kifogásolják továbbá, hogy a 2022. május 19-én – az új Csóri úton található balesetveszélyes kövek ügyében – előterjesztett közérdekű bejelentésükre nem kaptak választ, és az ügyben nem történt érdemi ügyintézés.

Az alapvető jogok biztosa – egyebek mellett – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 38/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 gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jogok

A jogállamiság, valamint 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.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény);
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.);
- a közérdekű bejelentés benyújtásakor hatályos, a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.);
- a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Korm. rendelet;
- a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ);
- Az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet.

Megállapított tényállás

Panaszosok a Címzetes Főjegyző 2022. január 6-án tartott fogadóóráján előadták, hogy a Székesfehérvár Sár utcában az ingatlan tulajdonosok nem tudnak megállni a lakóházaik előtt, mert az utcában dolgozók gépjárműveikkel elfoglalják a parkolóhelyeket. A Rózsaligetben

található „savanyúvíz kút” környezetében kifogásolták a szájkosár és póráz nélküli kutyasétáltatást, fokozottabb hatósági ellenőrzést, „kutyákat bevinni tilos” táblák kihelyezését kérték. A Polgármesteri Hivatal a 2022. április 6-án kelt válaszlevelében kifejtette, hogy a Sár utcában a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) szerinti lakó-pihenő övezeti szabályozás van érvényben. A KRESZ 39/A. § (1) bekezdése alapján a lakó-pihenő övezetbe – a „Lakó-pihenő övezet” jelzőtáblától a „Lakó-pihenő övezet vége” jelzőtábláig terjedő területre – csak a KRESZ-ben meghatározott járművek hajthatnak be. Tekintettel arra, hogy a „Lakó-pihenő övezet”-nél erősebb behajtási korlátozás nem létezik, így a közútkezelő más közlekedésszervezési intézkedést nem tud tenni az utcában történő megállás érdekében. A kutyasétáltatás kérdésében a Polgármesteri Hivatal egyeztetett Székesfehérvár Megyei Jogú Város Közterület-felügyeletével, tájékoztatásuk szerint a közterület-felügyelők a savanyúvíz kútjának környékét kapacitásuk függvényében ellenőrzik, azonban állandó jelenlétet nem tudnak biztosítani ezen a területen. Tettenérés esetén természetesen megteszik a szükséges intézkedéseket a kutyát szájkosár és póráz nélkül sétáltatókkal szemben.

Panaszosok a 2022. május 19-én tartott fogadóórán előadták, hogy a Polgármesteri Hivatal válaszában foglaltaktól eltérően a Sár utca nem minősül lakó-pihenő övezetnek, hanem ott behajtani tilos táblák vannak elhelyezve. Kifogásolták továbbá, hogy az új Csóri úton balesetveszélyes, nagyméretű köveket helyeztek el.

A Polgármesteri Hivatal a 2023. augusztus 29-én kelt válaszlevelében elismerte, hogy Sár utca valóban nem lakó-pihenő övezet, hanem behajtani tilos táblával rendelkezik. Ettől függetlenül nem alkotható olyan szabályozás, amely alapján csak az ingatlan tulajdonosa állhat meg az ingatlana előtti közúton. A közúton mindenki azonos feltétellel várakozhat, így a Sár utcai parkolás során sem élvezhetnek előnyt az ott lakók, és a többi, gépjárművel közlekedő személy nem zárható ki a parkolásból.

Az új Csóri úton észlelt köveket érintően arról informálták Panaszosokat, hogy minden, az általuk észlelt esetben felszólítják az ingatlantulajdonosokat a jogellenes állapot megszüntetésére, sőt, a közvetlen balesetveszélyt jelentő akadályokat Székesfehérvár Városgondnoksága Kft. Ütügyelete azonnal elszállítja. Azokon a területeken azonban, ahol az út szélessége megfelel a kétirányú forgalomnak, a kövek pedig zöldterületen (tehát nem közlekedésre szolgáló felületen) vannak, balesetveszély nem áll fenn, azonnali intézkedésre sincs szükség.

Panaszosok felülvizsgálati kérelmükben kifogásolták, hogy a Polgármesteri Hivatal eljárása nem felelt meg a Pkbt. rendelkezéseinek, fenntartották a Sár utcával, valamint a kutyasétáltatással kapcsolatos kifogásaikat. Előadták továbbá, hogy a balesetveszélyes kövek kapcsán a régi Csóri útra gondoltak.

A Címzetes Főjegyző jelen felülvizsgálati eljárásban adott tájékoztatása szerint Panaszosok az elmúlt tíz évben számtalan alkalommal keresték fel Hivatalukat és tettek bejelentéseket főként közlekedéssel, közterületi növényekkel, kutyaugatással, szélcsengőkkel, továbbá több évtizeddel ezelőtti házszámozási eljárással és építési engedélyezési eljárásokkal kapcsolatban. Panaszosok a fogadónapok alkalmával újabb időpontot kértek a következő fogadónapra is, jelezve már előre, hogy újabb bejelentéseket fognak tenni. Az esetek többségében Panaszosok maguk kérték, hogy az írásbeli választ a következő fogadónapon személyesen adják át részükre.

A Sár utca vonatkozásában megvizsgálták a „Lakó-pihenő övezet” behajtási korlátozást tartalmazó jelzőtábla kihelyezésének lehetőségét, azonban a hatályos jogszabályok és a terület adottságai alapján erre nincs mód. Az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet szerint Lakó-pihenő övezetet nem lehet kizárólag egy utcában kijelölni, ugyanis ez egy több utcára kiterjesztett területi szabályozás. A Sár utcára merőleges Fürdő utcában vállalkozások és kollégium, a Sár utcában pedig egy orvosi

rendelő parkolója található, illetve a Sár utcára nyílik egy katonai objektum teherbejárata is, következésképpen a Sár utca területén lakó-pihenő övezet nem jelölhető ki.

A savanyúvíz kútjánál álláspontjuk szerint nincs szükség „Kutyákat bevinni tilos” figyelmeztető tábla kihelyezésére, ugyanis nem tartják indokoltnak a kutyák kitiltását a Rózsaligetből, különös tekintettel arra, hogy a Panaszosokon kívül mástól nem kaptak jelzést arra vonatkozóan, hogy sok kutya lenne vagy problémát okozna a kutyák jelenléte ezen a területen. Ami a kutyasétáltatás formájának szabályozását illeti, a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r) 17. §-a rendelkezik a póráz és a szájkosár használatáról. A 17. § (1) bekezdése előírja, hogy belterület közterületén – kivéve az ebek futtatására kijelölt területet – ebet csak pórázon lehet vezetni. A Korm.r. 17. § (3) bekezdése szerint pedig szájkosarat csak akkor kell használni, ha törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet előírja, ennek hiányában az egyed jellemzően agresszív magatartásának ismerete esetén kell használni. Fentiek miatt az önkormányzat nem szabályozhatja a kutyasétáltatás formáját (tehát azt, hogy pórázon vagy szájkosárral sétáltassák a kutyákat), ugyanis ezt magasabb szintű jogszabály már rendezi, és az önkormányzati rendelet ezen magasabb szintű jogszabályokban foglaltaknál szigorúbb szabályokat nem állapíthat meg. Ahogyan azt a Panaszosoknak írt válaszlevélben is jelezték, a közterület-felügyelet kapacitása függvényében ellenőrzi az érintett területet.

A balesetveszélyes kövek ügyében Panaszosok az új Csóri út állapotát kifogásolták, ezért ezen az útszakaszon tartottak helyszíni szemlét, mely alapján megállapították, hogy az út szélessége megfelel a kétirányú forgalomnak, a kövek pedig zöldterületen (tehát nem közlekedésre szolgáló területen) vannak, balesetveszély nem áll fenn.

A hatáskör tekintetében

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

Az Ajbt. – a panasz benyújtásakor hatályos – 38/A. § rendelkezése szerint, az alapvető jogok biztosa 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.**

A Polgármesteri Hivatal, mint közigazgatási szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható szervnek minősül.

Az érintett alapvető jogok 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.

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos 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 alapjogi tesztek. Így a jelen ügyben is elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek jelen ügyben releváns szempontok szerinti értelmezése során irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság határozataiban, azok indokolásában kifejtett érveket, jogelveket, megállapításokat és következtetéseket.

1. 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 Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt alaptörvényi rendelkezés legfontosabb elemeit a következők szerint azonosította a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatban és – ezzel egyezően – a 7/2019. (III. 20.) AB határozatban. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya az ügyfél, a jog kötelezettje pedig a közigazgatási hatóság. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését.

Az alapvető jogon belül fontos részjogosítvány az eljárás észszerű határidőn belül történő befejezéséhez való jog. Az Alkotmánybíróság – mint arra a már hivatkozott 7/2019. (III. 20.) AB határozatban maga a testület utalt – megállapította számos olyan, az alapjog tartalmához tartozó részjogosítvány alapjogi jellegét, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, és amelyek érvényesítése, a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. Ilyen az észszerű határidőben meghozott döntéshez való részjogosítvány is.

Ezen részjogosítvánnyal kapcsolatban az Alkotmánybíróság 5/2017. (III. 10.) AB határozata rögzítette azon elvi megközelítést, miszerint alkotmányossági kérdés, hogy a jogalkalmazó szervek a jogalkotó által meghatározott kötelezettségeiket teljesítsék, ideértve a határidők betartását. *„A tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz hozzátartozik annak biztosítása, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák.”*

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 előre láthatóak 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].

Az ügy érdemében

Az Ajbt. 38/A. § alapján indult eljárásban a bejelentés intézését vizsgálhatom; e körben tehát azt, hogy az eljáró szerv az előírt határidőket betartotta-e, megtett-e mindent a megalapozottság vizsgálata körében, szükség esetén döntött-e hatósági, illetve egyéb hatáskörébe tartozó eljárás megindításáról, a bejelentő felé fennálló tájékoztatási kötelezettségének eleget tett-e, és mindezek során az alapvető jogokkal összefüggésben a hatóság által előidézett visszasság vagy annak közvetlen veszélye fennáll-e.

A Pkbt. 2. §-a értelmében, ha **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.*

A fentiekben részletezett tényállás alapján megállapítható, hogy a Polgármesteri Hivatal a Sár utcát érintő közlekedésszervezési intézkedések vonatkozásában a 2022. április 6-án kelt válaszelevelében téves tájékoztatást adott Panaszosok részére, álláspontját azonban a későbbiekben megfelelően korrigálta. A kutyasétáltatást és balesetveszélyes köveket érintő bejelentések tekintetében a tényállás-tisztázási és intézkedési kötelezettségének eleget tett, jogszzerű tájékoztatást nyújtott a Panaszosoknak. Írásbeli tájékoztatási kötelezettségét azonban mindhárom témakörben jelentős határidő túllépéssel teljesítette, az eljárási határidő meghosszabbításáról információt nem adott. A Pkbt. 2. §-ban rögzített 30 napos eljárási határidő megtartásától csak törvényi rendelkezés esetén van lehetőség eltérni, a közérdekű bejelentők erre vonatkozó nyilatkozata a jogbiztonság követelménye szempontjából nem értékelhető. Mindezekre tekintettel a Polgármesteri Hivatal **a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.**

Intézkedés

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem **Székesfehérvár Megyei Jogú Város Címzetes Főjegyzőjét**, hogy intézkedjen a jelentésben feltárt alapvető jogokat érintő visszásság jövőbeni megelőzéséről azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyel a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2025. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos