

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7935/2013. számú ügyben**

Előadó: Dr. Fogarassy Edit

Az eljárás megindulása

A három gyermekét egyedül nevelő panaszos a Fejér Megyei Kormányhivatal Közlekedési Felügyelőségének határozatát sérelmezte, melyben 100 ezer Ft bírsággal sújtották, mert az általa vezetett gépjármű egyik tengelye túlsúlyos volt. A panaszos alkalmazottként egy élelmiszer-áruházlánc megbízásából szállított árut egy kft. tulajdonában levő gépjárművel, amely nem volt ellátva tengelyterhelés-mérő eszközzel, ezért nem tudhatott a túlsúlyról. A pótkocsi le volt plombálva, így a helyszínen nem tudta megszüntetni a túlsúlyt, de a rakományt nem is lehetett volna más módon felpakolni. A gépjárművet üzembentartó céget ugyanakkor nem bírságolták meg, csak figyelmeztetésben részesítették.

A panaszos az első fokú határozat ellen határidőben fellebbezett, de az illetéket anyagi helyzete miatt nem tudta kifizetni, ezért a határozat jogerőre emelkedett, majd el is rendelték a bírság adók módjára való végrehajtását. A panaszos hiába jelezte nehéz anyagi helyzetét a hatóságnak, ezt az eljárás során nem vették figyelembe.

A panasz alapján – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése értelmében – vizsgálatot rendeltem el, melynek keretében a Fejér Megyei Kormányhivatal vezetőjétől tájékoztatást és az iratok megküldését kértem.

Az érintett alapvető jogok

Tisztességes 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)

Jogorvoslathoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés)

A megállapított tényállás

A rendelkezésemre álló iratok és a kapott tájékoztatás alapján az alábbi tényállást állapítottam meg:

A panaszos által vezetett – 50 raklap élelmiszert szállító – gépjárművet és az ahhoz kapcsolt pótkocsit (járműszerelvény) a *Fejér Megyei Kormányhivatal Közlekedési Felügyelősége* (a továbbiakban: felügyelőség) 2011. október 11-én ellenőrzés alá vonta, és mérési jegyzőkönyvben rögzítette a járműszerelvény tengelytúlterhelését.

A felügyelőség 2011. október 17-én kelt végzésében értesítette a panaszost arról, hogy hivatalból eljárást indított ellene, valamint a gépjármű üzembentartója ellen. Felhívta a panaszost, hogy nyolc napon belül nyilatkozzon bizonyos – a tényállás megállapításához szükséges – kérdésekről. A panaszos október 19-én a felügyelőségen személyesen válaszolt a feltett kérdésekre. A jegyzőkönyvben foglaltak szerint a panaszos 2011 júniusa óta állt az üzembentartó alkalmazásában gépkocsivezetőként; maga rakta fel az árut a pótkocsira; a rakomány biztonságos rögzítése és szállítása érdekében nem volt más módja az áru elhelyezésének; a tengelytúlterhelésről nem tudott; a szerelvény nem rendelkezett tengelyterhelés-mérő eszközzel.

A felügyelőség az eljárását 2011. november 15-én felfüggesztette, mert az üzemeltető ellen – kapcsoló berendezés helytelen használata miatt – Budapest Főváros Kormányhivatalának Közlekedési Felügyelősége hivatalból eljárást folytatott, melynek jogerős lezárása előtt az ügy megalapozottan nem volt eldönthető.

A felügyelőség 2012. október 4-én hozta meg az *első fokú határozatát*, melyben az üzemeltetőt – a járműszerelvénynek a megengedett legnagyobb tengelyterhelést meghaladó, útvonalengedély nélkül történt közlekedése miatt – figyelmeztette, mivel a jogszabálysértő magatartást első alkalommal követte el. A panaszos gépkocsivezetőt ugyanakkor 100 ezer Ft közigazgatási bírság megfizetésére kötelezték.

A határozat indokolása szerint az ellenőrzés során megállapították, hogy az üzemeltető járműszerelvényének tengelyterhelése a hajtott egyes tengelyen 11,5 tonna helyett 12,9 tonna volt, vagyis a megengedett terhelést 12,17%-kal meghaladta.

A 13/2010. (X. 5.) NFM rendelet 3. §-a és az 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (KRESZ) 51. §-a értelmében a tengelytúlsúlyos jármű csak a közútkezelő által kiadott útvonalengedély birtokában vehet részt a forgalomban, az üzemeltető járműszerelvénye azonban ilyen engedéllyel nem rendelkezett.

Az 1988. évi I. törvény (Kkt.) 20. §-a alapján „a közlekedési hatóság jogosult ellenőrizni, hogy a Magyar Köztársaság területén a közúti szolgáltatási és bejelentési kötelezettséghez kötött áru- és személyszállítási, továbbá a sajtószámlás szállítási tevékenységet végző járművek műszaki és környezetvédelmi tulajdonságaira vonatkozó előírásokat betartják-e.” A törvény 20. § (4) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglalt rendelkezések megsértőivel szemben bírságot kell kiszabni.

Az egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegét külön jogszabály, a 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet határozza meg. A rendelet 9. §-a szerint, „aki a megengedett legnagyobb tengelyterhelést, össztömeget, szélességet, magasságot vagy hosszúságot meghaladó járművel a közútkezelő hozzájárulása nélkül, vagy attól eltérő módon vesz részt a közúti közlekedésben, a hatóság azzal, mint a jogszabály megsértőjével szemben a 8. melléklet 1. pontjában meghatározott közigazgatási bírságot köteles kiszabni.” A mellékletben meghatározott bírság összege – 10%-os tengelytúlterhelés felett – 200 ezer Ft, ami az áru feladójával, felrakójával, szállítójával és a gépjárművezetővel szemben szabható ki. A felügyelőség megállapította, hogy az üzemeltető megszegte a KRESZ 5. § (1) bek. c) és d), az 5. § (3) bek. a), valamint az 51. § (1) bek. a) pontjaiban foglalt előírásokat, továbbá a közúti közlekedési szolgáltatásokról és a közúti járművek üzemen tartásáról szóló 89/1988. (XII. 20.) MT rendelet 25. § (1) bekezdését. Megállapították azt is, hogy a gépjárművezető megszegte a KRESZ 3. § (1) bek. a) és c), az 5. § (1) bek. c) és d), valamint az 5. § (3) bek. b) pontjaiban foglaltakat.

A rendelkezésre álló adatok alapján megállapították, hogy „a gépkocsivezető a túlterhelést a helyszínen – a járműszerelvény leplombálása miatt – nem tudta megszüntetni, és az üzemeltető a mai napig sem tudta bizonyítani, hogy az ellenőrzés napján rendelkezett a járműszerelvényre érvényes útvonalengedéllyel, így az útvonalengedély beszerzésére jogosult üzemeltető felelős az útvonalengedély beszerzésének elmulasztásáért, és ebből adódóan a járműszerelvény túlterhelt közlekedéséért is”. Ezt követően ugyanakkor leszögezik, hogy mivel a rendelkezésre álló adatokból „nem állapítható meg egyértelműen a túlterhelés tekintetében a szállító és a gépjárművezető felelősségének aránya, a Kkt. 20. § (5) bekezdése értelmében mind az üzemeltetőt, mint szállítót, mind a gépkocsivezetőt, mint gépjárművezetőt egyenlő arányban terheli a bírságfizetési kötelezettség.”

A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény 12/A. §-a szerint a hatósági ellenőrzést végző szervek kis- és középvállalkozásokkal szemben az első alkalommal előforduló jogsértés esetén bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmaznak.

Mivel az üzembentartó a Nemzeti Közlekedési Hatóság nyilvántartása alapján első ízben követett el jogsértést, és vállalkozása megfelel a fenti törvényben foglaltaknak, ezért vele szemben bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmaztak. A gépkocsivezetővel szemben ugyanakkor figyelmeztetést nem lehetett alkalmazni, a bírság enyhítésére pedig jogszabályi lehetőség nincs.¹ Felhívták a figyelmét, hogy a bírság megfizetésének elmulasztása esetén – a Kkt. 48. § (5) bekezdése alapján – a tartozás adók módjára való behajtását kezdeményezik.²

A panaszos 2012. október 16-án – illetékbélyeg nélkül – *fellebbezést* nyújtott be a döntés ellen, arra hivatkozva, hogy az ellenőrzéskor jelezte, nem volt mérőberendezés a gépjárművön, és a rakodást másképp nem lehetett végrehajtani, ugyanis a pótkocsi elején egy hűtőberendezés volt. A munka megtagadására nem volt lehetősége, a tengelytúlterhelésről pedig nem tudott. Jelezte azt is, hogy öt kiskorú gyermekével él, és nem tudja kifizetni ezt az összeget, mivel a család jövedelme nem teszi lehetővé.

Az október 19-én érkezett fellebbezést a felügyelőség 2012. december 11-én kelt levélben „törvényes határidőn belül” felterjesztette a Nemzeti Közlekedési Hatóság Központjának Másodfokú Hatósági Főosztályára (a továbbiakban: másodfokú hatóság).

A *felterjesztésben* foglaltak szerint a felügyelőség 2012. október 4-én szerzett tudomást arról, hogy az üzembentartóval szemben a budapesti közlekedési felügyelőség által folytatott eljárás jogerősen – az üzembentartó elmarasztalása nélkül – lezárult, vagyis megállapíthatóvá vált, hogy első ízben követett el jogsértést. Felhívták a másodfokú hatóság figyelmét, hogy a gépkocsivezető nem róta le az ötezer Ft fellebbezési illetéket.

A fellebbezéssel kapcsolatban a felügyelőség az alábbi álláspontot foglalta el: A gépkocsivezető felelőssége nem elhanyagolható, mert jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozata szerint az árut személyesen rakta fel a szerelvényre, tehát a rakomány megfelelő elhelyezéseért a gépkocsivezető is felelős. Az üzembentartó által becsatolt oktatási jegyzőkönyv szerint a járművezető figyelmét felhívták arra, hogy a járműszerelvény félpótkocsija egy kb. 800 kg tömegű hűtőberendezéssel, és ahhoz szükséges – tele tankolva kb. 200 kg tömegű – üzemanyagtartállyal van ellátva, ami a szerelvény hajtott tengelyét terheli pluszban, amit a rakodásnál figyelembe kell venni. „Feltehetően a gépkocsivezető a rakodás során ezt nem vette figyelembe,” emiatt a szerelvény hajtott tengelye túlterhelődött.

Ugyanakkor az üzembentartó is felelőssé tehető a tengelytúlterhelésért, ugyanis a nyilatkozatából kitűnően a rakomány megfelelő elhelyezésével kapcsolatos ilyen jellegű probléma nem ismeretlen a számára, tehát megfelelő – 18, illetve 19 tonna terhelhetőségű, kettős hajtott tengelycsoporttal ellátott – nyerges vontatóval elkerülhető lett volna a szerelvény tengelytúlterhelése. „Tehát a nem megfelelő gépjármű kiválasztása is közrejátszott a tengelytúlterhelés kialakulásában.”

A *Nemzeti Közlekedési Hatóság* 2012. december 20-án kelt végzésében – az eljárási illeték nyolc napon belüli megfizetése miatt – hiánypótlásra hívta fel a panaszost. 2013. február 4-én egy újabb végzésben ismételten hiánypótlásra hívták fel a panaszost, egyúttal arra is felhívták a figyelmét, hogy a határidő elmulasztása esetén az eljárást megszüntetik.

A másodfokú hatóság 2013. március 18-án kelt – fellebbezéssel meg nem támadható – végzésében az eljárást a 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 31. § (1) bek. h) pontja alapján megszüntette.³

¹ Részletfizetés a Ket. 74. § (1) bekezdése alapján, 3000 Ft illetékbélyeggel ellátott kérelemre kérhető.

² A Kkt. 48. § (5) bekezdése a várakozási területek és díjak önkormányzati meghatározására való felhatalmazó rendelkezést tartalmazott. A bírság adók módjára való behajtását – 2011. december 31-ig – a Kkt. 48. § (6) bekezdése szabályozta.

³ A hatóság az eljárást megszünteti, ha a hatósági eljárásért illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni és az ügyfél a fizetési kötelezettségének a hatóság erre irányuló felhívása ellenére az erre tűzött határidő alatt nem tesz eleget és költségmentességben sem részese.

Megállapították, hogy a panaszos a fellebbezés illetékét a hatóság felhívása ellenére nem fizette meg, továbbá költségmentességi kérelmet sem nyújtott be. A panaszos a döntést 2013. április 8-án vette át.

A panaszos április 8-án kelt levelében az eljáró hatósághoz fordult, és megírta, hogy időközben sajnos munkanélküli lett, az élettársától különvált, és jelenleg három kiskorú gyermekét egyedül neveli havi 76 500 forintból. Nem áll módjában megfizetni ekkora bírságot, illetve sajnos még az ötezer Ft illetéket sem tudja megfizetni. „Egyszerűen NINCS rá pénzünk.” Ahogy már korábban jelezte, a kiszabott bírságot nem tartja jogosnak, mert a tengelyterhelésről nem tudott.

Az első fokon eljáró felügyelőség 2013. április 16-án kelt levelében nyilatkozattételre hívta fel a panaszost, hogy beadványát fellebbezésként, keresetlevélként vagy panaszként kezeljék-e, egyben tájékoztatták a fellebbezés és a keresetlevél joghatásairól. A panaszos fellebbezésnek kérte tekinteni a beadványát, amit a felügyelőség 2013. április 23-án kelt végzésben érdemi vizsgálat nélkül elutasított.⁴

A panaszos a végzés ellen 2013. május 5-én kelt levélben panaszt tett, melyben kifogásolta, hogy érdemben nem vizsgálják felül az ügyét, mert nem róttá le az ötezer forint illetéket. „Ez azt jelentené, hogy akár több milliós bírságot kiszabhatnak rám, és nem fellebbezhetnék, mert nincs pénzem illetékbélyegre.” Hangsúlyozta, hogy három kiskorú gyermekét egyedül neveli, nem ért egyet a kiszabott bírsággal, az ügyintézésrel és szeretne jogorvoslatot kérni.

A felügyelőség a panaszlevelet – áttétel keretében, 2013. május 31-én kelt végzéssel – a másodfokú hatóság részére továbbította, mert megállapította, hogy az ügy további elbírálásához a felügyelőség már nem rendelkezik sem hatáskörrel, sem illetékességgel. A másodfokú hatóság a panaszt 2013. június 28-án ügyintézésre visszaküldte a felügyelőségnek, mert álláspontja szerint tévesen tették át, a Ket. ugyanis nem ismeri a panasz intézményét. Felhívta a figyelmet a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását és az eljárás megszüntetését szabályozó rendelkezésekre.⁵

A felügyelőség 2013. augusztus 9-én kelt végzésében a 2013. májusi panaszlevelet érdemi vizsgálat nélkül elutasította, és tájékoztatta a panaszost, hogy a másodfokú végzés 2013. április 8-án jogerőssé vált. Felszólították a panaszost, hogy a kirótt bírság összegét 15 napon belül fizesse meg; amennyiben ennek nem tesz eleget késedelmi pótlékot köteles fizetni. Az iratok áttekintése után a felügyelőség ezúttal azt állapította meg, hogy az ügyfél vagyoni helyzetére tekintettel illetékmentességet szeretne igénybe venni. „Az ügyfél a panaszleveléhez továbbra sem csatolta az illetékmentesség igazolásához szükséges és kért okmányokat, iratokat, bizonyítékokat.”

A panaszos ezt követően, újabb panaszlevélben fordult a felügyelőséghez, és kérte az illetékmentesség megállapítását a 180/2005. (IX. 9.) Korm. rendelet alapján.⁶ A panaszos leveléhez csatolta a bankszámlakivonatai másolatát.

A felügyelőség főosztályvezetője 2013. szeptember 24-én kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy az általa hivatkozott költségmentességet már nem lehet engedélyezni a részére, mert a jogerős döntést követően kérelmezte.

Tájékoztatta arról is, hogy panaszával a Dunaújvárosi Járási Ügyészséghez, valamint az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához fordulhat. A főosztályvezető egyidejűleg kezdeményezte Adony Város Polgármesteri Hivatalánál a bírság és az ezen összeg után esedékes késedelmi pótlék adók módjára történő behajtását.⁷

⁴ Ket. 30. § e) pont és 102. § (3) bek.

⁵ Ket. 30. § e) pont és 31. § (1) a) pont.

⁶ 1. § (1) A közigazgatási hatóság a természetes személy ügyfél kérelmére az e rendeletben foglaltak szerint engedélyezi az ügyfél teljes vagy részleges költségmentességét.

⁷ A Kkt. 48. § (5) bekezdése és a 2003. évi XCII. törvény (Art.) 161. §-a alapján.

A Fejér Megyei Kormányhivatal vezetőjéhez intézett *megkeresésében* az iratok megküldése mellett tájékoztatást kértem arról, hogy a panaszos fellebbezési kérelme alapján kibocsátott hiánypótlási felhívásban tájékoztatták-e a panaszost a költségmentességi kérelem előterjesztésének lehetőségéről. A *kormány megbízott* tájékoztatása szerint a hiányzó illeték megfizetésére a Nemzeti Közlekedési Hatóság hívta fel a panaszost. Megjegyezte, hogy a Ket. 159. § (3) bekezdése szerint „a költségmentesség a kérelem előterjesztésétől kezdve az eljárás egész tartamára és a végrehajtási eljárásra terjed ki.” „E jogszabályhely alapján a költségmentesség iránti kérelemnek nincs visszaható hatálya, amennyiben tehát az ügyfél nem a fellebbezéssel egy időben, hanem a fellebbezés benyújtását követően terjeszt elő kérelmet a költségmentesség iránt, úgy a költségmentesség nem terjedhet ki a fellebbezési illetékre.”

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint a hatóság 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. A 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján a közigazgatási szerv az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóságnak minősül. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (2) bekezdés f) és g) pontja szerint központi államigazgatási szerv a kormányhivatal, illetve a központi hivatal.

A Nemzeti Közlekedési Hatóságról szóló 263/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében a Nemzeti Közlekedési Hatóság a közlekedésért felelős miniszter irányítása alatt működő központi hivatal. A megyei és fővárosi közlekedési felügyelőségek a fővárosi és megyei kormányhivatalok közlekedési szakigazgatási szervei.⁸

2. Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az Alaptörvény XXIV. cikke kinyilvánítja a *tisztességes (fair) hatósági eljáráshoz való jogot*, amely szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék; valamint ahhoz, hogy a hatóságok törvényben meghatározottak szerint indokolják a döntéseiket. A korábban a jogállamiság, jogbiztonság elvéből levezetett tisztességes eljáráshoz való jog az Alaptörvényben már önálló alkotmányjogi normaként fogalmazódik meg az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikkével összhangban. Az Alaptörvény ezáltal alkotmányos rangra emelt egyes, a Ket.-ben megfogalmazott ügyintézési alapelveket, de természetesen az Alaptörvény egyéb rendelkezései (törvény előtti egyenlőség, egyenlő bánásmód elve) is irányadók a közigazgatási hatósági eljárásban. A vizsgált ügy szempontjából kiemelt jelentősége van a Ket. eljárási alapelveinek, melyek olyan „általános szabályokat tartalmaznak, amelyek a törvény alkalmazása – a közigazgatási hatósági ügy elintézése – során mindvégig, az eljárás minden fázisában és minden szereplő által követendőek.”⁹

Az ügy elintézésére vonatkozó szabályokat tehát minden esetben együtt kell alkalmazni az alapelvekkel. Az alapelvek „olyan alapvető alkotmányos jogokra utalnak, amelyek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége,” „jelentőségük abban áll, hogy a közigazgatási eljárást összekapcsolják az Alaptörvénnyel.”¹⁰

⁸ 263/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet 3/A. § (1) bek.

3/A. § (3) A megyei és fővárosi közlekedési felügyelőségek által első fokon hozott döntés elleni fellebbezést a Nemzeti Közlekedési Hatóság Központja bírálja el.

⁹ Más megfogalmazásban az alapelvek a közigazgatási hatósággal szemben támasztott olyan normatív követelmények, melyek önállóan is felhívhatóak, de az egyes rendelkezések értelmezésénél is iránymutatásul szolgálnak.

¹⁰ Hatósági eljárásjog a közigazgatásban (szerkesztette: Patyi András); Dialóg Campus Kiadó, 2012, 108-109. o.

Ahogy már egy korábbi ombudsmani jelentésben is megfogalmazódott mindebből – az ombudsmani eljárásra vonatkozóan – az következik, hogy az alapelvek megsértése alkalmas az alapvető joggal összefüggő visszasság megállapítására. Az alapelvek olyan kiemelt fontosságú rendelkezései a Ket-nek, amelyek valódi normatív tartalommal és erővel bírnak, ezért megsértésük – a törvény bármely más rendelkezéseinek megsértéséhez hasonlóan – következményekkel kell, hogy járjon. Ez pedig végső soron azt jelenti, hogy az alapelvek megsértése önmagában is kihat a hatóság döntésének törvényességére, jogorvoslati kezdeményezés alapjául szolgálhat, és eljárási következménnyel járhat.¹¹

A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet, akinek jogát, vagy jogos érdekét a bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés érinti. A jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre terjed ki. A jogorvoslathoz való jog tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy, magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.¹² A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a „jogorvoslás” lehetősége”, vagyis a jogorvoslatnak fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmaznia kell a jogsérelem orvosolhatóságát.¹³

3. Az ügy érdemében

3. 1. A hatósági eljárás vonatkozásában

A Ket. eljárási alapelvei között elsőként rögzíti a *törvényesség elvét*: „A közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani és másokkal is megtartatni a jogszabályok rendelkezéseit.”¹⁴ A törvényesség elvéhez szorosan kapcsolódó *tényszerűség elve* egyben a közigazgatási hatósági eljárásban hozott döntések korlátját is megszabja: A közigazgatási hatóság „mérlegelési és méltányossági jogkörét a jogalkotó által meghatározott szempontok figyelembevételével és az adott ügy egyedi sajátosságaira tekintettel gyakorolja.” „A közigazgatási hatóság az eljárás során az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe, minden bizonyítékot súlyának megfelelően értékeli, döntését valóság-hű tényállásra alapozza.”¹⁵ Sem a mérlegelési, sem a méltányossági jogkör gyakorlása nem lehet önkényes, a hatóságnak indokolnia kell az ezzel kapcsolatos döntését. A bírságot kiszabó *első fokú határozattal* összefüggésben álláspontom szerint formai és tartalmi szempontból is támaszthatóak aggályok.

A bírság kiszabásának jogalapja a Kkt. 2011 októberében hatályos 20. § (1) bekezdésének h) pontja, melynek értelmében „az e törvényben, valamint külön jogszabályban és közösségi jogi aktusban [meghatározott] a közúti közlekedési szolgáltatást vagy saját számlás szállítási tevékenységet végző járművek műszaki és környezetvédelmi tulajdonságaira, a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedésére, továbbá az ömlesztett áruk szállítására vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők.”

A határozat nem hivatkozik konkrétan erre a jogszabályhelyre, vagyis nem tartalmazza a bírság kiszabásának jogalapját meghatározó törvényi rendelkezést.

¹¹ AJB-5221/2010. sz. jelentés. Az Alkotmánybíróság 60/2009. (V. 28.) AB határozatában kifejtett álláspontja szerint a Ket. szabályait, ideértve az ügyfelek tisztességes eljáráshoz való jogának védelmét szolgáló törvényi alapelveket, a Kkt. által szabályozott közigazgatási bírság kiszabására irányuló eljárásban alkalmazni kell.

¹² 5/1992. (I. 30.) AB határozat

¹³ 23/1998. (VI. 9.) AB határozat

¹⁴ Ket. 1. § (1) bek. első mondat

¹⁵ Ket. 1. § (1) és 2. § (3) bek.

Az indokolás összemosza a Kkt. 20. §-ának ellenőrzéssel és bírsággal kapcsolatos szabályait, és nem is említi az eljárásban vizsgált „a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedésére” vonatkozó rendelkezések megsértését.¹⁶

A Kkt. 20. § (1) bekezdésében foglaltak megsértése esetén kiszabható bírságok összegét szabályozó 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet 9. §-át is tévesen idézi a hatóság.¹⁷

A határozat tartalmi szempontból is ellentmondásokat vet fel. Az indokolás szerint „a gépkocsivezető a túlterhelést a helyszínen nem tudta megszüntetni, és az üzembentartó a mai napig sem tudta bizonyítani, hogy az ellenőrzés napján rendelkezett a járműszerelvényre érvényes útvonalengedéllyel, így az útvonalengedély beszerzésére jogosult üzembentartó felelős az útvonalengedély beszerzésének elmulasztásáért, és ebből adódóan a járműszerelvény túlterhelt közlekedéséért is.” Ezzel ellentétben a hatóság mégis azt a következtetést vonta le a tényállásból, hogy mivel a rendelkezésre álló adatokból „nem állapítható meg egyértelműen a túlterhelés tekintetében a szállító és a gépjárművezető felelősségének aránya”, az üzembentartót és a gépkocsivezetőt egyenlő arányban terheli a bírságfizetési kötelezettség.

A panaszost az eljárás megindításával egyidejűleg nyilatkozattételre hívták fel, aminek a panaszos eleget is tett. Jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozata szerint az üzembentartó alkalmazottjaként rakta fel az árut a pótkocsira; a rakomány biztonságos rögzítése és szállítása érdekében nem volt más módja az áru felrakásának; a tengelytúlterhelésről nem tudott; a szerelvény nem rendelkezett tengelyterhelés-mérő eszközzel. A hatóság ugyanakkor az általa feltett – az ügy eldöntése szempontjából nyilvánvalóan releváns – kérdésekre adott válaszokat a bírság kiszabásakor már nem vette figyelembe. A határozat indokolása a felelősség arányának megállapításakor teljes mértékben figyelmen kívül hagyja a panaszos fenti nyilatkozatait. A másodfokú hatóságnak írt felterjesztésben is csak arra hivatkoztak, hogy gépkocsivezető az árut személyesen rakta fel a szerelvényre, a panaszos többi nyilatkozatát azonban nem vizsgálták. Feltételezték azt is, hogy a gépkocsivezető a rakodás során nem vette figyelembe, hogy a pótkocsi elején egy hűtőberendezés volt, noha a panaszos a fellebbezésében hivatkozott rá, hogy emiatt nem tudta másképp felrakni az árut.

A felterjesztésben ugyanakkor leszögezték, hogy a rakomány megfelelő elhelyezésével kapcsolatos probléma ismert volt az üzembentartó előtt, a tengelytúlterhelést megfelelő nyerges vonatatóval elkerülhette volna, így a nem megfelelő gépjármű kiválasztása is közrejátszott a tengelytúlterhelés kialakulásában.

A fentiek alapján nem vitatott, hogy a panaszos az üzembentartó által rendelkezésére bocsátott pótkocsira nem tudta másképp felrakni az árut, és a tengelyterhelésről – mérőműszer hiányában – nem tudhatott. E körülmények fényében nem érthető, és *a határozat indokolása alapján sem világos, hogy a hatóság miként helyezkedett arra az álláspontra, hogy a gépjármű vezetőjének felelőssége azonos mértékű az üzembentartóéval.*

A panaszos fellebbezését a felügyelőség jóval a Ket. 102. § (4) bekezdésében előírt – a fellebbezési határidő lejártát követő nyolc napos – határidőn túl terjesztette fel a másodfokú hatósághoz.¹⁸

¹⁶ A Kkt. 20. §-a alapján „a közlekedési hatóság jogosult ellenőrizni, hogy a Magyar Köztársaság területén a közúti szolgáltatási és bejelentési kötelezettséghez kötött áru- és személyszállítási, továbbá a sajtószámlás szállítási tevékenységet végző járművek műszaki és környezetvédelmi tulajdonságaira vonatkozó előírásokat betartják-e.”

¹⁷ „A rendelet 9. §-a szerint, aki a megengedett legnagyobb tengelyterhelést, össztömeget, szélességet, magasságot vagy hosszúságot meghaladó járművével a közútközlekedéshez hozzájárulása nélkül, vagy attól eltérő módon vesz részt a közúti közlekedésben, a hatóság azzal, mint a jogszabály megsértőjével szemben a 8. melléklet 1. pontjában meghatározott közigazgatási bírságot köteles kiszabni.”

¹⁸ Jelenleg a Ket. 102. § (5) bekezdése tartalmazza ezt a szabályt. Az [AJB-3419/2013.](#) számú ombudsmani jelentés a fellebbezés felterjesztésére nyitva álló határidő jelentős túllépése tekintetében már megállapította, hogy a részügyintézési határidők jelentős túllépése esetére vonatkozó jogkövetkezmények (illetékvisszafizetés) jogszabályi rögzítésének hiánya alapvető joggal összefüggő visszásságot okoz.

A másodfokú hatóság két alkalommal is hiánypótlásra – az illeték megfizetésére – hívta fel a panaszost, anélkül azonban, hogy tájékoztatták volna a *költségmentességi kérelem* benyújtásának lehetőségéről. A második felhívásban – a Ket. 31. § (1) bekezdésének h) pontját idézve – jelezték, hogy az eljárást megszüntetik, a Ket. 159. §-ában foglalt költségmentesség szabályairól ugyanakkor ezúttal sem tájékoztatták a panaszost.

A Ket. alapelvei között rendelkezik a *hatóság tájékoztatási kötelezettségéről*: „A közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását. A közigazgatási hatóság a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatja az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, az őt megillető jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről, illetve a kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeiről, továbbá a természetes személy ügyfél részére a jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről.”¹⁹

A törvény szerint tehát a hatóságot terheli az ügyfél – különösen a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfél – tájékoztatásának kötelezettsége, illetve az ügyféli jogok gyakorlásának előmozdítása. Ezt a kötelezettséget erősíti az Alaptörvény tisztességes hatósági ügyintézés előíró XXIV. cikke is, amelyből következik, hogy a hatóság a rendelkezésére álló információkkal elősegíti az ügyfél jogérvényesítését, megalapozott döntését a jog által felkínált eszközök igénybevételére. Ebből – álláspontom szerint – törvényi rendelkezés hiányában is – levonható az a következtetés, hogy *a hatóságnak tájékoztatnia kell az ügyfelet a költségmentesség szabályairól*. Erre mind az eljárás megindulásakor, az arról szóló értesítésben, mind a hiánypótlási felhívásban lehetőség lett volna. A költségmentesség éppen arra szolgál, hogy az anyagi helyzete miatt rászoruló ügyfél is érvényesíthesse a jogait: az eljárási illeték megfizetése nélkül is eljárást indíthasson vagy éppen jogorvoslattal élhessen.

A felügyelőség – a panaszos hasonló tartalmú kérelmeit áttanulmányozva – csak 2013. augusztus 9-i végzésében állapította azt meg, hogy az ügyfél vagyoni helyzetére tekintettel illetékmentességet szeretne igénybe venni, noha a panaszos már a fellebbezésében rámutatott nehéz anyagi helyzetére.²⁰ A panaszos tehát – mivel nem tájékoztatták a költségmentességre irányadó szabályokról – nem élhetett érdemben jogorvoslathoz való alapjogával.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy az érintett *első- és másodfokú hatóságok eljárása, illetve mulasztása több szempontból is visszásságot okozott a panaszos tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jogával összefüggésben*.

Ezzel összefüggésben meg kell jegyezmem továbbá, hogy – a kormány megbízott válaszában foglaltakkal szemben – nem tartom elfogadhatóak azon érvelést, hogy amennyiben az ügyfél nem a fellebbezéssel egy időben, hanem a fellebbezés benyújtását követően terjeszt elő kérelmet a költségmentesség iránt, úgy a költségmentesség nem terjedhet ki a fellebbezési illetékre, mert a kérelemnek nincs visszaható hatálya.

A fellebbezés benyújtása csak a másodfokú eljárás feltehető kezdetét jelenti, tehát az ezen eljárásban benyújtott – a másodfokú eljárás illetékének elengedésére irányuló – költségmentességi kérelem esetén a visszaható hatály nem is értelmezhető. (Természetesen a másodfokú eljárásban nem nyújtható be költségmentességi kérelem pl. az elsőfokú eljárás illetékének megfizetése alóli mentességre.)

3.2 A hatósági jogalkalmazásra vonatkozó szabályozási problémák vonatkozásában

A közigazgatási bírságolás alkotmányos feltételeinek és kereteinek meghatározása kapcsán irányadóak az Alkotmánybíróság – a Kkt. és a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések körét, a kiszabható bírságok összegét szabályozó 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseit vizsgáló – 60/2009. (V. 28.) AB határozatában foglaltak.

¹⁹ Ket. 5. § (1)-(2) bekezdés

²⁰ A panaszos állítása szerint a 2011. októberi személyes meghallgatásakor is jelezte nehéz anyagi helyzetét a hatóságnak, ennek azonban a jegyzőkönyvben nincs nyoma.

Ebben a döntésében az Alkotmánybíróság – a 498/D/2000. AB határozatra utalva – leszögezte, hogy a jogalkotó széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik a bíróság alkalmazási feltételeinek, mértékének szabályozása során. *A jogalkotó döntési szabadságának csak az Alkotmány rendelkezései szabnak korlátot.* Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogorvoslati jogot biztosító rendelkezésből nem következik kényszerítően a jogalkotónak az a kötelezettsége, hogy valamely közigazgatási hatáskör gyakorlása során mérlegelési jogkört adjon a jogalkalmazónak, valamint *nem vezethető le a méltányosság gyakorlására való jogszabályi felhatalmazás kötelezettsége sem.* Így a kormányrendelet támadott rendelkezései, amelyek összességükben határozzák meg az egyes szabályszegésekhez kapcsolódó bírságmértékeket, valamint a méltányosság kizárását kimondó szabálya nem tekinthetők alkotmányellenesnek. Nem vitatható, hogy vannak olyan igazgatási szakterületek, ahol a szigorú, mérlegelést kizáró szankcionálásnak alkotmányos jelentősége van: ha a jogsértés súlyos, utólag jóvátehetetlen, emberi életeket, a közvagyon veszélyeztetési a szabályok figyelmen kívül hagyása. Ezzel együtt maga a törvényalkotó is észlelte, hogy a közúti közlekedés, fuvarozás területén – különösen a jelentős összegű, objektív felelősségre épülő bírságok esetében – a hatósági mérlegelés és méltányosság teljes körű kizárása súlyos problémákat eredményezhet az eljárás alá vont jogalanyok esetében. Ebből a megfontolásból a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Kkv.) 12/A. §-a kötelezően előírja a hatósági ellenőrzést végző szervek számára, hogy *kis- és középvállalkozásokkal szemben az első esetben előforduló jogsértés esetén – az adó- és vámhatósági eljárást kivéve, továbbá a törvényben meghatározott más kivételekkel – bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmazzanak.* Ez a szabályozás tehát a fokozatosság és arányosság elvével összhangban álló megoldást jelent a kis- és középvállalkozások esetében. E megoldás alkotmányosan nem kifogásolható.

A fenti lehetőség ugyanakkor szűk körben maradt: *magánszemélyek esetében* ugyanis jelenleg nincs olyan jogszabályi előírás, ami lehetőséget adna a bíróság kiszabása során az első alkalommal való elkövetés, vagy a személyes körülmények figyelembe vételére, és ennek alapján méltányosság alkalmazására vagy a bírság mérséklésére, esetleges elengedésére.

Lényeges azt is kiemelni, hogy magánszemélyek tekintetében ilyen méltányossági vagy mérlegelési lehetőségre a végrehajtási eljárás során sincs a jogalkalmazó hatóságnak lehetősége. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény lehetővé teszi az adó-, bírság- vagy pótléktartozás mérséklését vagy elengedését a magánszemély kérelme alapján, ha annak megfizetése az adózó- és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyeztetni, ugyanakkor kimondja, hogy „az adók módjára behajtandó köztartozásra az adóhatóság fizetési könnyítést nem engedélyezhet, a tartozást nem mérsékelheti, illetőleg nem minősítheti behajthatatlannak.”²¹

A Kkt. vonatkozó szabályainak hiányában a közigazgatási bírsággal sújtott ügyfél a Ket. alapján egyedül a részletfizetés kedvezményét veheti igénybe az eljárás során.²²

Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján a bírság alkalmazási feltételei és összegei vonatkozásában a jogalkotó számára az alkotmányos követelmények, illetve az érintettek alapjogai egyértelmű korlátot jelentenek. Nem egyszerűen méltánytalan, hanem a tisztességes eljárás szempontjából is aggályokat vet fel az, ha magánszemélyek vonatkozásában, tipikus vagy jellemző, tömegesen előforduló jogsértés bekövetkezése esetén a megélhetést alapjaiban veszélyeztető, aránytalan mértékű, fix összegű bírság kiszabását rendeli el a jogalkotó úgy, hogy semmilyen méltányossági lehetőséget nem enged.²³

²¹ Art. 134. § (1) bek. és 161. § (9) bek.

²² A Ket. eredetileg tartalmazta a méltányossági eljárást, de azt a jogalkotó 2009. október 1-jétől hatályon kívül helyezte.

²³ Megjegyzem, hogy az Alaptörvény *Nemzeti hitvallása* külön is kiemeli a méltányosság és a méltányos eljárás fontosságát akkor, amikor azt rögzíti, hogy: „*Valljuk, hogy népuradalom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.*”

A vizsgált konkrét ügyben megállapított bírságösszegetől és személyes körülményektől függetlenül is úgy látom, hogy az érintett magánszemélyek számára óriási – egész családok megélhetését, szociális biztonságát, a gyermekek megfelelő gondoskodáshoz való jogát veszélyeztető – anyagi terhet jelenthet a Kkt. 20. § (1) bekezdése és a 165/2009 (VII. 29.) Korm. rendelet alapján tömegesen alkalmazott, sokszor több százezer forintos nagyságrendű, fix összegű bírságok kiszabása. Első alkalommal való elkövetés esetén álláspontom szerint mindenképp szükséges és alkotmányosan indokolt lenne legalább lehetőséget biztosítani a személyes körülmények figyelembe vételére.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az érintett természetes személyek tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot eredményez, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyét veti fel az a jogi helyzet, hogy a közúti közlekedési szabályszegések esetén a méltányosságra vonatkozó szabályozás teljes mértékben hiányzik.

Az arányosság és fokozatosság elvének szellemében a jogalkotó előtt több lehetőség is áll, hogy ezen a fennálló problémás helyzeten változtasson, például úgy, hogy magánszemély elkövetők esetében az első alkalommal való elkövetésnél kivételes lehetőséget biztosít figyelmeztetés megállapítására vagy a személyes körülmények figyelembe vételére. Indokolt volna a jogalkotónak ezért áttekinteni azt – a jogsértések megelőzésére vonatkozó jogos szempontok figyelembe vétele mellett –, hogy mely szabályszegések lehetnek azok, ahol ilyen problémák előfordulhatnak akár a tömeges jelleg, akár a bírság összege és jellege miatt. Bár önmagában a Kkt.-ben rögzített bármely konkrét bírságösszeg, vagy alkalmazási feltétel nem tekinthető alkotmányosan aggályosnak, de a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülése kapcsán ombudsmanként a rendszer egészét, illetve a jogalkalmazási szempontokat is szükséges figyelembe vennem.

Intézkedéseim

Az alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében, az Ajbt. 31. és 32. §-ai alapján, *felkérem*

a Nemzeti Közlekedési Hatóság elnökét, hogy fontolja meg

1. a Ket. 114. §-a alapján az eljárást megszüntető végzésének visszavonását, és a költségmentesség elbírálása után a fellebbezési eljárás lefolytatását, ennek hiányában
2. a Ket. 115. §-a alapján felügyeleti eljárás lefolytatását.

Az Ajbt. 37. § alapján *felkérem a Kormányt*, hogy a jogalkalmazói gyakorlat egységesítése érdekében fontolja meg a közigazgatási hatósági eljárásban a személyes költségmentesség megállapításáról szóló 180/2005. (IX. 9.) Korm. rendelet olyan módosítását, amely a közigazgatási hatóságok számára egyértelműen előírja az ügyfelek tájékoztatásának kötelezettségét a költségmentesség szabályairól.

Az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a nemzeti fejlesztési miniszterrel együttműködve* – a jelentésben tett megállapítások figyelembevételével – tekintsék át a Kkt. alapján lefolytatott, bírság kiszabására irányuló közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó szabályokat, és fontolják meg magánszemélyek esetében a méltányosság megteremtését akár az alap-, akár a végrehajtási eljárás keretében.

Budapest, 2014. március

Székely László sk.

Melléklet: Az alkalmazott jogszabályok

1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről (a Kkt. 2011 októberében hatályos szövege):

20. § (1) Az e törvényben, valamint külön jogszabályban és közösségi jogi aktusban

h) a közúti közlekedési szolgáltatást vagy saját számlás szállítási tevékenységet végző járművek műszaki és környezetvédelmi tulajdonságaira, a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet

meghaladó járművek közúti közlekedésére, továbbá az ömlesztett áruk szállítására, vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők.

- (2) A bírsággal 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 (a továbbiakban együtt: eljáró hatóság) jogosult.
- (4) Az (1) bekezdés *a)-j)* és *l)* pontjában foglalt valamely rendelkezés megsértőjével szemben 10 000 forinttól 800 000 forintig, a *k)* pontban foglalt esetben 10 000 forinttól 300 000 forintig terjedő bírság szabható ki. Az egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabandó bírságok, valamint a több jogsértő cselekmény vagy mulasztás esetén az ugyanabban az eljárásban kiszabható bírság maximális összegét külön jogszabály állapítja meg. Nincs helye bírság kiszabásának, ha a jogsértő cselekmény elkövetése óta két év eltelt (elévülés).
- (5) A bírságot a rendelkezés megsértéséért felelős köteles megfizetni. Amennyiben valamely rendelkezés megsértéséért többen is felelőssé tehető, a külön jogszabályban meghatározott bírság összegét a jogsértésben való felelősségük arányában kötelesek megfizetni. Ha a felelősségük aránya nem állapítható meg, a bírságfizetési kötelezettség őket egyenlő arányban terheli. Nem állapítható meg a bírságfizetési kötelezettség a közúti szállítást végző működési körén kívül eső olyan elháríthatatlan ok esetén, amelyet az nem látott és ésszerű elvárhatóság mellett nem is láthatott előre.
- 48. § (5)** Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete – fővárosban a fővárosi közgyűlés – hogy rendeletben állapítsa meg a várakozási területek tekintetében
- az egyes díjköteles várakozási területeket, valamint azok kategóriáját,
 - várakozási területenként vagy kategóriánként a díjköteles várakozási időszakot,
 - a fizetendő várakozási díj mértékét,
 - a díjköteles várakozás megengedett leghosszabb időtartamát,
 - a díjfizetés alól mentesítettek, valamint a kedvezményes várakozásra jogosultak körét, a kedvezményes várakozási díj mértékét, azzal, hogy a kedvezményes várakozásra jogosultak körének bővítésére a kerületi képviselő-testület jogosult.
- (6) Az e törvényben meghatározott díjat, pótdíjat és bírságot – a 9/C. § (1) bekezdésében, a 15. § (3) bekezdésében, a 15/A. § (1) bekezdésben és a 15/C. § (1) bekezdésében és a 33/A. §-ban meghatározott díj és pótdíj kivételével – a fizetés elmulasztása esetén adók módjára kell behajtani.²⁴

2004. évi XXXIV. törvény a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról:

12/A. § A hatósági ellenőrzést végző szervek kis- és középvállalkozásokkal szemben az első esetben előforduló jogsértés esetén – az adó- és vámhatósági eljárást kivéve – bírság kiszabása helyett figyelmeztetést alkalmaznak, illetve kötelesek megvizsgálni a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 94. § (1) bekezdés *a)* pontjában szabályozott eljárás alkalmazásának lehetőségét. Nincs lehetőség a bírságtól való eltekintésre, amennyiben a bírság kiszabásának alapjául szolgáló tényállás megvalósulásával emberi élet, testi épség vagy egészség került közvetlen veszélybe, illetve környezetkárosodás következett be.

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (a Ket. 2011 októberében hatályos szövege.):

1. § (1) A közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani és másokkal is megtartatni a jogszabályok rendelkezéseit. Hatáskörét a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében, mérlegelési és méltányossági jogkörét a jogalkotó által meghatározott szempontok figyelembevételével és az adott ügy egyedi sajátosságaira tekintettel gyakorolja.
2. § (1) Az ügyfeleket a hatósági eljárásban megilleti a törvény előtti egyenlőség, ügyeiket indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell elintézni.
- (3) A közigazgatási hatóság az eljárás során az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe, minden bizonyítékot súlyának megfelelően értékeli, döntését valóságghú tényállásra alapozza.
3. § (2) A közigazgatási hatóság:
- hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, ennek során nincs kötve az ügyfelek bizonyítási indítványaihoz, ugyanakkor a tényállás tisztázása során minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe kell vennie,
 - hivatalból intézkedhet a döntésének kijavításáról, kiegészítéséről, módosításáról és visszavonásáról.
4. § (1) Az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog és az eljárás során az anyanyelv használatának joga.

²⁴ 2012. január 1-jétől a bírság szövegrész hatálytalanná vált: Kkt. 48. § (6) Az e törvényben meghatározott díjat, pótdíjat – a 9/C. § (1) bekezdésében, a 15. § (3) bekezdésében, a 15/A. § (1) bekezdésben és a 15/C. § (1) bekezdésében és a 33/A. §-ban meghatározott díj és pótdíj kivételével – a fizetés elmulasztása esetén adók módjára kell behajtani.

- (2) A közigazgatási hatóság a nem jogszabályszerű eljárással az ügyfélnek okozott kárt a polgári jog szabályai szerint megtéríti.
5. § (1) A közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását.
- (2) A közigazgatási hatóság a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatja az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, az őt megillető jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről, illetve a kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeiről, továbbá a természetes személy ügyfél részére a jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről.
7. § A közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza, és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.
29. § (1) A hatósági eljárás az ügyfél kérelmére vagy hivatalból indul meg.
- (3) Ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, az eljárás megindításáról
- a) a hivatalból indult eljárásban az ismert ügyfelet az első eljárási cselekmény elvégzésétől számított nyolc napon belül értesíteni kell.
30. § A hatóság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, nyolc napon belül elutasítja, ha
- e) a hatóság a kérelmet érdemben már elbírálta, és változatlan tényállás és jogi szabályozás mellett ugyanazon jog érvényesítésére irányuló újabb kérelmet nyújtottak be, és újrafelvételnek nincs helye, feltéve, hogy a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását jogszabály nem zárja ki,
31. § (1) A hatóság az eljárást megszünteti, ha
- a) a 30. § alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására,
- h) a hatósági eljárásért illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat (a továbbiakban: díj) kell fizetni és az ügyfél a fizetési kötelezettségének a hatóság erre irányuló felhívása ellenére az erre tűzött határidő alatt nem tesz eleget és költségmentességben sem részesül,
32. § (1) Ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, a hatóság az eljárást felfüggeszti.
37. § (1) A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.
- (3) Ha a kérelem nem felel meg a 35. §-ban, továbbá a 36. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, az eljáró hatóság a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül – megfelelő határidő megjelölése és a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett – hiánypótlásra hívja fel az ügyfelet.
51. § (1) Az ügyfélnek joga van ahhoz, hogy az eljárás során nyilatkozatot tegyen, vagy a nyilatkozattételt megtagadja.
- (2) Ha a tényállás tisztázása azt szükségessé teszi, a hatóság az ügyfelet a kérelmére indult eljárásban nyilatkozattételre hívhatja fel. Ha az ügyfél a kérelmére indult eljárásban a hatóság felhívására nem nyilatkozik, a hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt, vagy a 31. § (2) bekezdése alapján megszünteti az eljárást.
72. § (1) A határozatnak – ha jogszabály további követelményt nem állapít meg – tartalmaznia kell
- e) az indokolásban
- ea) a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat,
- eb) az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait,
- ec) a mérlegelési, méltányossági jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben, a méltányossági jogkör gyakorlásában szerepet játszó szempontokat és tényeket,
74. § (1) Ha a kötelezés jellege megengedi, a hatóság részletekben történő teljesítést is megállapíthat.
94. § (1) Ha a hatóság a hatósági ellenőrzés befejezéseként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban, illetve hatósági döntésben foglalt előírásokat megsértette,
- a) és a jogszabály vagy hatósági döntés megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és legalább húsznapos határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel végzésben kötelezi annak megszüntetésére,
- b) ha az a) pont szerinti felhívásban meghatározott határidő eredménytelenül telt el, vagy az a) pont alkalmazása kizárt, a hatóság hivatalból megindítja a hatáskörébe tartozó eljárást, ideértve a hatáskörébe tartozó eljárási cselekmények megtételét és a jogkövetkezmény megállapítását is,
95. § A jogorvoslati eljárásban és a döntés felülvizsgálata során e törvény rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.
98. § (1) Az ügyfél az elsőfokú határozat ellen fellebbezhet. A fellebbezési jog nincs meghatározott jogcímhez kötve, fellebbezni bármely okból lehet, amelyre tekintettel az érintett a döntést sérelmesnek tartja.

99. § (1) A fellebbezést – ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik – a döntés közlésétől számított tizenöt napon belül lehet előterjeszteni.
102. § (4) A fellebbezést az ügy összes iratával a fellebbezési határidő leteltétől számított nyolc napon belül fel kell terjeszteni a fellebbezés elbírálására jogosult hatósághoz, kivéve, ha a hatóság a megtámadott döntést a fellebbezésben foglaltaknak megfelelően kijavítja, kiegészíti, módosítja, visszavonja vagy a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasítja. Ha az ügyfél a fellebbezési határidő elmulasztása miatt igazolási kérelmet nyújtott be, az ennek helyt adó döntés jogerőssé válását követő nyolc napon belül kell felterjeszteni a fellebbezést az ügy összes iratával együtt a fellebbezés elbírálására jogosult hatósághoz. A felterjesztés során az első fokú döntést hozó hatóság a fellebbezésről kialakított álláspontjáról is nyilatkozik.
114. § (1) Ha a hatóság megállapítja, hogy 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. A döntést közölni kell azzal, akivel a módosított vagy visszavont döntést közölték.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti eljárás lefolytatására – az Alkotmánybíróság határozata vagy ügyészi felhívás alapján indított eljárás kivételével – a hatóság csak egy ízben, és ha törvény eltérően nem rendelkezik, a döntés közlésétől számított egy éven belül jogosult. Ha a döntés bírósági felülvizsgálata van folyamatban, a hatóság az érdemi ellenkérelem előterjesztéséig vonhatja vissza a döntését.
115. § (1) A felügyeleti szerv jogosult hivatalból megvizsgálni az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és ennek alapján
- a) megteszi a szükséges intézkedést a jogszabálysértő mulasztás felszámolására,
- b) gyakorolja – ha törvény másként nem rendelkezik – a (2) bekezdésben szabályozott felügyeleti jogkört.
- (2) Ha a hatóság döntése jogszabályt sért, a felügyeleti szerv azt megváltoztatja vagy megsemmisíti. Szükség esetén a felügyeleti szerv a jogszabálysértő döntést végzésben megsemmisíti, és új eljárásra utasítja az ügyben eljáró hatóságot. A döntést közölni kell azzal, akivel a jogszabálysértő döntést közölték.
- (5) A jogszabálysértő döntés megsemmisítése vagy megváltoztatása esetén a felügyeleti eljárásban intézkedni kell a döntéssel, illetve az annak alapján történt teljesítéssel vagy végrehajtással kialakult helyzet rendezéséről és a szükségtelenül okozott költség megtérítéséről.
159. § (1) A hatóság annak a természetes személy ügyfélnek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére költségmentességet engedélyezhet.
- (2) A költségmentesség az illeték, a díj és az egyéb eljárási költség előlegezése és viselése alóli teljes vagy részleges mentességet jelenti.
- (3) A költségmentesség a kérelem előterjesztésétől kezdve az eljárás egész tartamára és a végrehajtási eljárásra terjed ki. Az ügyfél által első alkalommal előterjesztett költségmentesség iránti kérelem benyújtásától a költségmentességről szóló döntés jogerőre emelkedéséig terjedő időszakban felmerült olyan eljárási költséget, amelynek előlegezése az ügyfelet terhelné, a hatóság előlegezi.
171. § (1) E törvény rendelkezéseit – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépésük után indult ügyekben és a megismételt eljárásban kell alkalmazni.

89/1988. (XII. 20.) MT rendelet a közúti közlekedési szolgáltatásokról és a közúti járművek üzemen tartásáról:

25. § (1) A járművek jogszerű használatáért, valamint az üzem-, forgalombiztonsági és környezetvédelmi követelményeknek megfelelő műszaki állapotáért az üzemen tartó felelős.

156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet a közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírsággal összefüggő hatósági feladatokról:

1. § (1) A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 20. § (1) bekezdésében meghatározott rendelkezések megsértőjével szemben – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a közigazgatási hatósági eljárásban a 2-13. §-ban meghatározott bírság szabható ki.
9. § A Kkt. 20. § (1) bekezdés *h*) pontjához kapcsolódóan – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a 8. mellékletben meghatározott összegű bírságot kötelei fizetni az, aki
- a) a 2. § *a*) és *k*) pontjában foglalt jogszabályokban,²⁵
- b) a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendeletben,
- c) a meghatározott összítomeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közlekedéséről szóló 26/2009. (VI. 22.) KHEM rendeletben, ide nem értve a jelzőtáblával elrendelt összítomeg-korlátozásokat,
- d) a nemzetközi közúti áru- és személyszállítás végzésének egyes feltételeiről szóló 101/2003. (XII. 23.) GKM rendeletben,

²⁵ A 2. § a) pontja jelöli meg a 89/1988. (XII. 20.) MT rendeletet.

e) a közúti járművek időszakos vizsgálata egységes feltételeinek elfogadásáról és ezen vizsgálat kölcsönös elismeréséről szóló, Bécsben, 1997. november 13-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXVIII. törvényben

meghatározott, az áru- vagy személyszállítást végző járművek közúti forgalomban való részvételére vonatkozó rendelkezést megsérti.

8. melléklet a 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelethez

Sor-szám	Bírságotlással érintett cselekmények, mulasztások	Bírság összege forintban	A bírságotlással érintett cselekmény elkövetéséért felelőssé tehető
1.	A megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést meghaladó, a közút kezelőjének hozzájárulása nélkül vagy a közút kezelőjének hozzájárulásában szereplő értéktől eltérően közlekedő jármű a) 500 kg össztömeg- vagy tengelytúlterhelés felett – 5%-ig b) 5% felett – 10%-ig c) 10% felett – 20%-ig d) 20% felett – 30%-ig e) 30% felett Amennyiben egyszerre áll fenn össztömeg-túlterhelés és tengelytúlterhelés, az ezekre vonatkozó bírságtételek összeadódnak. Amennyiben több tengely túlterhelt, akkor a legmagasabb túllépésre vonatkozó bírságtételt kell figyelembe venni.	a) 30 000 b) 80 000 c) 200 000 d) 350 000 e) 500 000	feladó felrakó szállító gépjárművezető

1/1975. (II. 5.) KPM-BM rendelet a közúti közlekedés szabályairól (KRESZ):

3. § (1) Aki a közúti közlekedésben részt vesz, köteles

a) a közúti forgalomra, valamint a közútnak és környezetének a védelmére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket megtartani;

b) a közúti jelzések rendelkezéseinek, továbbá a forgalom irányítására, ellenőrzésére jogosultak utasításainak eleget tenni;

c) úgy közlekedni, hogy a személy- és vagyónbiztonságot ne veszélyeztesse, másokat közlekedésükben indokolatlanul ne akadályozzon, és ne zavarjon.

5. § (1) A közlekedésben olyan járművel szabad részt venni,

c) amelynek műszaki-, biztonsági- és környezetvédelmi jellemzői megfelelnek a jogszabályban meghatározott feltételeknek;

d) amely az utat és tartozékait nem rongálja és azok környezetét nem szennyezi;

(3) Ha a jármű az (1) bekezdésben foglalt rendelkezéseknek nem felel meg;

a) az üzemben tartó nem engedheti meg, hogy a vezető a járművel elinduljon és az elindulást köteles megakadályozni;

b) a vezető a járművel nem indulhat el és az elindulásra vonatkozó utasítás végrehajtását köteles megtagadni.

51. § (1) Amennyiben a meghatározott össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közlekedéséről szóló miniszteri rendelet eltérően nem rendelkezik, közúti forgalomban csak az út kezelőjének hozzájárulásával (útvonalengedély), az abban meghatározott útvonalon és feltételek megtartásával szabad részt venni

a) olyan járművel, amelynek megengedett legnagyobb össztömege vagy tengelyterhelése meghaladja a közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló miniszteri rendeletben meghatározott mértéket (túlsúlyos jármű vagy tengelytúlsúlyos jármű);

6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet a közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről:

7. § (1) A jármű tengelyterhelése fűvott gumibronccsal felszerelt jármű esetében – kivéve a (7) bekezdésben meghatározott esetet –

a) nem hajtott tengelynél a 10,0 tonnát,

b) hajtott tengelynél a 11,5 tonnát,

nem haladhatja meg.

13/2010. (X. 5.) NFM rendelet a meghatározott össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közlekedéséről:

1. § (1) A rendelet hatálya Magyarország területén közúton és közforgalom elől el nem zárt magánúton közlekedő, a megengedett össztömeget, illetve a megengedett legnagyobb tengelyterhelést meghaladó, a túlméretes, a lánctalpas, továbbá a jelzőtáblával elrendelt össztömeg-korlátozást meghaladó járműre és járműszerelvényre (a továbbiakban együtt: jármű), azok tulajdonosára (üzemben tartójára), valamint a járművek vezetőjére terjed ki.
- (2) E rendelet alkalmazásában megengedett össztömeget, illetve megengedett legnagyobb tengelyterhelést meghaladó, valamint túlméretes járműnek minősülnek azok a járművek, amelyek meghaladják a közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet (a továbbiakban: R.) 5-7. §-ában foglalt értékeket.
3. § (1) Az 1. § (1) bekezdésében meghatározott járművek közlekedéséhez közútkezelői hozzájárulás szükséges.
5. § (1) A közútkezelői hozzájárulás kiadására jogosult útkezelő a közútkezelői hozzájárulásban a jármű üzemben tartója részére meghatározza azt az útvonalat, amelyen a jármű közlekedhet és azokat a feltételeket, amelyek a jármű közlekedése során biztosítják a közút és tartozékainak védelmét, valamint a közúti közlekedés biztonságának megóvását.
6. § (1) A megengedett össztömeget, illetve a megengedett legnagyobb tengelyterhelést meghaladó járművek közlekedése esetén díjat (a továbbiakban: túlsúlydíj) kell fizetni. A díjfizetés elmulasztása miatt – külön jogszabály szerint – fizetendő közigazgatási bírság nem mentesít a 4. § (2) bekezdése szerinti eljárási díj és a túlsúlydíj megfizetésére vonatkozó kötelezettség alól.
8. § (1) A járművek össztömegét, tengelyterhelését és méretét a közúti közlekedésről szóló törvényben meghatározott ellenőrző hatóság az általa bevont közútkezelő vagy más szervezet segítségével helyszíni mérés, hitelesített mérőberendezéssel végzett mérésről kiállított okmány vagy menetokmányok alapján ellenőrizheti.
- (4) Az ellenőrzés alá vont járművel az ellenőrzés helyszínét csak a mérés befejezése után, illetve a mérést végző engedélyével szabad elhagyni. Az ellenőrzés során a továbbhaladás feltételeként szabható a közútkezelői hozzájárulás pótlólagos beszerzése vagy az össztömeg-, tengelyterhelés- és mérethatár túllépésének megszüntetése a rakomány átrendezésével vagy átrakodással.
- (5) Ha a megengedett össztömeget vagy a megengedett legnagyobb tengelyterhelést meghaladó, valamint a túlméretes jármű közútkezelői hozzájárulás nélkül vagy a közútkezelői hozzájárulásban foglalt feltételektől eltérően vesz részt a közlekedésben, erről az ellenőrzést végző jegyzőkönyvet vesz fel. A jegyzőkönyvet az ellenőrzést végző és a jármű vezetője írja alá.
- (6) A jegyzőkönyv egy példányát az ellenőrzött jármű vezetőjének át kell adni. Ha az ellenőrzött jármű vezetője a jegyzőkönyvben foglaltakkal nem ért egyet, a helyszínen a jegyzőkönyvbe észrevételt tehet. Erre a lehetőségre az ellenőrzést végző a jármű vezetőjét figyelmeztetni köteles. Ha a jármű vezetője a jegyzőkönyv aláírását vagy átvételét megtagadja, ennek tényét a jegyzőkönyvben rögzíteni kell.