

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3272/2023. (VI. 9.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.684/2021/5. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 36. § (3) bekezdés e) pontja, (3a) bekezdése, a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) és (2) bekezdés a) pontja, valamint a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet 15. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Bálint Tünde ügyvéd) útján a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.684/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó szerint a támadott ítélet sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [2] Az indítványozó kérte továbbá az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KKr.) 36. § (3) bekezdés e) pontja, (3a) bekezdése, a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XI. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KAV Kr.) 1. § (1) és (2) bekezdés a) pontja, valamint a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (a továbbiakban: GKMr.) 15. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [3] 2. Az ügy előzménye, hogy az indítványozó német állampolgár Magyarországon 2014-ben közlekedési alapismeretek valamint forgalmi vizsgát tett, majd kérte vezetői engedély kiállítását. A Közlekedési és Alkalmassági Vizsgaközpont nonprofit Kft. (a továbbiakban: KAV) 2020. október 19-én tájékoztatta az eljáró hatóságot, hogy az indítványozó által 2014-ben tett két vizsgát érvénytelenítette. Ennek indoka, hogy a Belügyminisztérium Közlekedési Igazgatási és Nyilvántartási Főosztály Közúti Közlekedési Nemzetközi Kapcsolatok Osztálya (a továbbiakban: BM Nyilvántartás) arról értesítette a KAV-ot, hogy az indítványozó vezetői engedélyének kiállítására jogszerűtlen módon került sor. Ugyanis a német központi közlekedési hatóság által megküldött adatok szerint az indítványozó Németországban kiállított vezetői engedélyét ittás járművezetés és balesetokozás miatt visszavonták. Ezt a tényt az indítványozó a hatóság előtt elhallgatta a KAV szerint. A KAV egyúttal ismételten tájékoztatta az indítványozót arról, hogy amennyiben a vizsgázó a vizsgáztató szervezetet félrevezeti vagy hamis adatokat közöl a vizsgára jelentkezéskor, a vizsga ismételten érvénytelenítésre kerül. Ez alapján az indítványozó Magyarországon kiállított vezetői engedélyét 2020 novemberében a Pest Megyei Kormányhivatal Váci Járási Hivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) PE-17/OK/11323-2/2020. számú határozatával visszavonta.
- [4] Az indítványozó keresete alapján a Kormányhivatal módosította határozatát: az indítványozó vezetési jogosultsága szünetelését állapította meg, valamint a KKr. 36. § (1) bekezdés c) pontjára hivatkozás törölte és helyette a 36. § (3a) és (9) bekezdést jelölte meg határozata jogszabályi hivatkozási alapjaként.

- [5] A kereset alapján a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.684/2021/5. számú ítélete a Kkr. 36. § (3a) bekezdése, (4) bekezdés *b*) pontja, (7) és (9) bekezdése alapján megállapította, hogy a Kormányhivatal alaphatározata és módosító határozata nem volt jogszabályellenes, olyan eljárási szabálysértés, ami az ügy érdemére kihatott volna, nem történt. Ezért a keresetet a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján elutasította.
- [6] 3. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, amelyben elsődlegesen a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.684/2021/5. számú ítélete, másodlagosan a Kkr. 36. § (3) bekezdés *e*) pontja, (3a) bekezdése, KAV Kr. 1. § (1) és (2) bekezdés *a*) pontja, valamint a GKMr. 15. § (6) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát kérte. Harmadlagosan kérte annak megállapítását, hogy a jogalkotó elmulasztotta a KAV bevonását az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) hatálya alá.
- [7] 3.1. A Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.684/2021/5. számú ítélete, valamint a Kormányhivatal határozata az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését sérti, mivel a járművezetésre jogosító okmány kiállítását követően utólag állapította meg a vezetői jogosultság szünetelését és vont le annak jogkövetkezményét. Kifogásolta azt is, hogy a hatóság nem bírálta felül a KAV álláspontjának jogszerűségét, ami az indítványozó jogorvoslathoz való jogát sérti. A bíróság döntése kapcsán is arra hivatkozott, hogy a KAV álláspontját felül kellett volna vizsgálni. Ezzel kapcsolatban olyan bírósági döntésekre hivatkozott, amelyekben a bíróság a KAV vizsgaeredményt érvénytelenítő döntése alapján hozott hatósági határozatot azon az alapon vizsgálta felül, hogy az adott ügy felperese a KAV előtt nem hallgatta el, hogy egy másik tagállamban a járművezetéstől eltiltották és a járművezetői engedélyét visszavonták. Az indítványozó álláspontja szerint az ő ügyében is ezen az alapon kellett volna felülvizsgálnia a bíróságnak a KAV vizsgaeredményt érvénytelenítő döntését. Mivel erre nem került sor, ezért az ítélet a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot sérti.
- [8] 3.2. A Kkr. 36. § (3) bekezdés *e*) pontja, (3a) bekezdése, KAV Kr. 1. § (1) és (2) bekezdés *a*) pontja, valamint a GKMr. 15. § (6) bekezdése az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését sérti, mivel a KAV döntése hatósági döntés, amit a hatóság nem bírálhat felül, a bíróság pedig csak kivételesen.
- [9] 3.3. Mivel a KAV eljárására nem vonatkozik az Ákr. ezért az indítványozó szerint sérül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (7) bekezdése, mivel nincs érdemi jogorvoslat a KAV vizsgaeredménnyel kapcsolatos döntésével szemben.
- [10] 4. Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján az Innovációs és Technológiai Minisztérium az indítvánnyal összefüggő jogi véleményéről tájékoztatta az Alkotmánybíróságot. Hangsúlyozta, hogy a Kkr.-ben található rendelkezések nagyrészt az Európai Parlament és Tanács vezetői engedélyekről szóló 2006/126/EK irányelve (2006. december 20.) (a továbbiakban: Irányelv) átültetését szolgálták. Az Irányelv egyik célkitűzése az volt, hogy a közúti közlekedés biztonságát és a személyek szabad mozgását biztosítsa, ugyanakkor visszaszorítsa a „vezetőiengedély-turizmust” jelenségét. Ez utóbbi keretében lényeges alapelv az „egy személy egy okmány” elv. Ezt kell megfelelően alkalmazni a vezetői engedély kiállítására (vagy annak megtagadására), a járművezetői jogosultság megszüntetésére és visszavonására a tagállami szabályozás kialakítása során.
- [11] 5. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy a panasz megfelel-e az Abtv. és az Ügyrend szerinti befogadási feltételeknek.
- [12] 5.1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt vizsgálja, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság egyes formai és tartalmi törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*) pont]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] bírói döntést és jogszabályt;

az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés és jogszabály miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés és a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont]. Az indítványozó a bírósági eljárás felperese volt, ezért érintettnek minősül [Abtv. 26. § (1) bekezdés, 27. § (1) bekezdés].

[13] Az indítványozó mind a bírói döntést, mind a jogszabályi rendelkezéseket illetően Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozott.

[14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány előterjesztésére megszabott határidő megtartásra került. Az indítványozó a bírói döntést 2021. november 25-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2022. január 24-én, határidőben nyújtotta be az első fokon eljáró bírósághoz.

[15] 5.2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítvány kapcsán vizsgálta, hogy az megfelel-e az Abtv. 27. és 29. §-ában foglaltaknak.

[16] Az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést azzal az indokkal támadja, hogy a bíróság nem vizsgálta felül a KAV vizsgaeredmény érvénytelenítésére vonatkozó „döntését”, ebből fakadóan sérült az indítványozó bírósági tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való joga, míg a hatósági tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült, mert a Kormányhivatal a KAV döntése alapján járt el és nem vizsgálta annak jogszerűségét. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó panasa nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, a bíróságok jogértelmezését, jogalkalmazását vonja kritika alá, és a támadott határozatokban foglalt döntést magát (annak hátrányos voltát) tekinti alapjogi sérelemnek, a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében {ld. pl. 3263/2022. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [66]}. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy nem hivatkozott olyan körülményre az indítványozó, hogy a járművezetéstől eltiltásáról és a vezetői engedélye visszavonásáról – a támadott bírósági döntés megállapításától eltérően – valós adatot szolgáltatott volna. Ugyanakkor a bíróság határozata kifejezetten kitért arra, hogy a KAV pedig a BM Nyilvántartás adatai alapján érvénytelenítette az indítványozó vizsgáját. A bíróság rámutaott továbbá arra, hogy a BM Nyilvántartás, mint közhiteles nyilvántartás adatait nem vizsgálhatja felül.

[17] 5.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítvány kapcsán is vizsgálta, hogy megfelel-e az Abtv. 29. §-ában foglaltaknak.

[18] Az indítványozó mind a bírói döntést, mind a jogszabályi rendelkezéseket illetően Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozott. Ugyanakkor az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltétele, hogy az Alaptörvényben biztosított jog sérelme „az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán” következett be. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bíróság a KKr. 36. § (3a), (4), (7) és (9) bekezdésére, valamint 113. § (3) bekezdésére hivatkozva hozta meg döntését. Az indítvánnyal támadott KKr. 36. § (3) bekezdés *e*) pontját, továbbá a KAV Kr. 1. § (1) és (2) bekezdés *a*) pontját, valamint a GKMr. 15. § (6) bekezdését a bíróság nem alkalmazta az ügyben, így ezek vonatkozásában az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt feltétel nem teljesül.

[19] A KKr. 36. § (3)–(3a) bekezdése kapcsán is azt vitatta az indítványozó, hogy a KAV eljárására nem az Ákr. vonatkozik, aminek következtében szerinte sérül a jogorvoslathoz való joga. A KKr. 36. § támadott rendelkezései nem hozhatók összefüggésbe az indítványban felvetett problémával. A KKr. 36. § (3) bekezdése és (3a) bekezdése ugyanis a vezetésre jogosultság szünetelésének eseteit szabályozza, nem tartalmaz rendelkezéseket sem a KAV feladataira, sem eljárására vonatkozóan. A KAV feladatairól – az indítvánnyal nem támadott, és a bíróság döntésében sem alkalmazott – közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 18. §-a rendelkezik. Ezért nincs érdemi alkotmányossági összefüggés az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (7) bekezdése és az indítvánnyal támadott KKr. 36. § (3a) bekezdése között.

[20] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a KAV-ot a Kkt. 48. § (3) bekezdés *a*) pontja 8. alpontjában található felhatalmazás alapján a KAV Kr. jelölte ki a Kkt. 18. § (8) bekezdése szerinti vizsgáztatási feladatok lebonyolítására. A közúti közlekedési hatósági feladatok ellátására a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatala, a kormányablak, illetve a közúti közlekedési nyilvántartó szerv kapott felhatalmazást a KKr. 1. § (1) bekezdése alapján. A járművezetésre jogosító okmány kiadásának feltételeit szintén a KKr. határozza meg. Ezek között rendelkezett a jogalkotó a képzési és vizsgáztatási előírásoknak megfelelésről. A közlekedési

hatóság adja ki a járművezetésre jogosító okmányt a feltételek teljesítésének igazolása alapján (KKr. 23. §). A járművezetői jogosultság szünetelésének feltételeit szintén a KKr. szabályozza, és a közlekedési hatóságot hatalmazza fel a szünetelés feltételeinek fennállása alapján a szünetelés elrendelésével (KKr. 36. §). Ebből következően a hatóság döntésével szembeni bírósági felülvizsgálat keretében van helye a hatósági döntés és a döntés alapjául szolgáló feltételek jogszerűségének vizsgálatára, amire az indítványozó által hivatkozott bírósági döntések is utaltak.

- [21] 5.4. A mulasztás megállapítására irányuló indítványi kérelem kapcsán rámutat az Alkotmánybíróság: az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint ezen jogkövetkezmény megállapításának akkor van helye, ha az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg. Ebből következően mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére, mivel az nem önálló eljárás, az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség {lásd például: 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]; legutóbb: 3253/2023. (III. 27.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [22] 6. A kifejtettek alapján az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmét állító alkotmányjogi panasz nem felel meg egyrészt az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, másrészt a 27. § (1) bekezdésében, továbbá a 29. §-ban, valamint 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglalt feltételeknek.
- [23] Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt az Abtv. 26. § (1) bekezdése, 27. § (1) bekezdése, 29. §-a, 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *c)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. május 9.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/389/2022.

