

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Tárgy: alkotmányjogi panasz - hiánypótlás

Ügyszám: IV/1093-1/2014.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott Váczi Ügyvédi Iroda [REDACTED] képviseli: Dr. Váczi Péter (ügyvéd) Megbízóm, a Zsikla Oktató és Szolgáltató Bt. nevében és képviselőjében a csatolt meghatalmazás alapján eljárva az alábbi

hiánypótlást

terjesztem a T. Alkotmánybíróság elé a IV/1093-1/2014. szám alatt folyamatban lévő alkotmányjogi panasz-ügyben, figyelemmel az Alkotmánybíróság főtítkárának a 2014. június 16. napján kelt levelében foglaltakra:

„Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. – továbbiakban: Abtv. – 26. § (1) bekezdése alapján a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet – továbbiakban: Rendelet – 3. számú melléklet 3.1.5. pontjának „a burkolat deformációja nélkül” szövegrészének alaptörvény-ellenességét megállapítani, s erre tekintettel az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a vonatkozó szövegrészt megsemmisíteni szíveskedjen, mivel az sérti a Zsikla Oktató és Szolgáltató Bt.-nek az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozás szabadságához való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével is.

Kérem továbbá a T. Alkotmánybíróságot arra is, hogy az Abtv. 27. § és 43. § (1) bekezdés alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.494./2013/15. számú ítéletét megsemmisíteni szíveskedjen, mivel az sérti a Zsikla Oktató és Szolgáltató Bt.-nek az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozás szabadságához való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével is.

Indítványomat az alábbiakkal **indokolom**:

I. Tényállás összefoglalása, az irányadó jogszabályi és alaptörvényi rendelkezések

A Zsikla Oktató és Szolgáltató Bt. – továbbiakban: Bt. – mint gépjármű-vezetést oktató cég tanpályát, „rutinpályát” létesített, amely miatt járművezető-képzési engedélyének módosítása végett kérelmet terjesztett elő Nemzeti Közlekedési Hatóság Közúti Gépjármű-közlekedési Hivatalához. A Hivatal a kérelmet elutasította a Rendelet 3. melléklet 3.1.5. pontjára és a a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 05.) KPM-BM együttes rendelet – továbbiakban: KRESZ – I. számú függelék I. pont t) alpontjára való hivatkozással, miszerint a rutinpálya burkolata nem felel meg a szilárd burkolat követelményének. A Bt. fellebbezést nyújtott be a határozattal szemben, amely nyomán a másodfokon eljáró Nemzeti Közlekedési Hatóság Központ EH/MD/NS/B/58/2/2012. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Ezt követően a Bt. bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet nyújtott be, amelyet

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám:	N / 1093-2 / 2014	
Érkezett:	2014 JÚL 18.	
Példány:	3	Kezelőiroda: [Handwritten Signature]
Melléklet:	1X1 db	

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a fent megjelölt számú ítéletében elutasított. Ezen ítélettel szemben rendes jogorvoslattal nem lehet élni, ennek megfelelően az jogerőre emelkedett. Jelenleg nincsen folyamatban ezen ügyben további eljárás. A T. Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz előterjesztésére előírt határidők betartását már ellenőrizte, s a Bt. a hivatkozott döntések másolati példányaait, valamint az adatkezelési nyilatkozatot is megküldte a T. Alkotmánybíróság részére.

Valamennyi, ezen ügyben eljáró hatóság és bíróság a már említett Rendelet és a KRESZ idézett fordulatai alapján hozta meg döntését.

A Rendelet szerint „[a]z „A”, „B”, „C”, „D”, „AM”, „T”, „Trolibusz” kategóriás, valamint az „A1”, „A2”, „B1”, „C1”, „D1” alkategóriás, továbbá a „B+E”, „C+E”, „C1+E”, „D+E”, „D1+E” kombinált kategóriás képzés esetében a tantervben részletesen meghatározott méretű és kialakítású gyakorló pálya, amely megfelel az alábbi feltételeknek:

[...]

fb) szilárd burkolat,

[...]

A járműkezelési és rutinfeladatok oktatásához meghatározott gyakorló pálya szilárd burkolatának, kizárólag a képzés (gyakorlás) céljára elfogadható – a kétkerekű járművek vezetésének oktatását kivéve – minden olyan felület, amely időjárástól függetlenül, a burkolat deformációja nélkül alkalmas a feladatok gyakorlására. A kétkerekű járművek oktatásához aszfalt vagy beton burkolatú pálya szükséges.”

A KRESZ felhívott rendelkezése szerint „[s]zilárd burkolatú út: olyan út, amelynek úttestje szabályosan lerakott kő vagy műkö, továbbá beton vagy aszfalt burkolattal rendelkezik.”

Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”

I. cikk (3) bekezdés: „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

XII. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”

II. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésén nyugvó alkotmányjogi panasz

1. A vállalkozáshoz való jog sérelme

1.1. A korlátozás megállapíthatósága

Az Alkotmánybíróság 3208/2013. (XI. 18.) AB határozatban részletesen foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy egy jogalkotási aktus, amely szigorítja egy tevékenység folytatásának feltételeit, korlátozza-e a vállalkozás szabadságát, illetve azzal, hogy amennyiben korlátozza, milyen feltételei vannak e korlátozás alkotmányosságának. Ezzel kapcsolatban – a közutak melletti reklámtevékenység szigorításával összefüggésben – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy: „[a] reklám mint gazdasági tevékenység korlátozása a reklámmal

jövedelemszerző tevékenységet folytatók jogainak korlátozása.¹ Ennek analógiájára arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a járművezető-képzés mint gazdasági tevékenység korlátozása a járművezető-képzéssel jövedelemszerző tevékenységet folytatók jogainak korlátozása.

Arra pedig, hogy mi minősül korlátozásnak, az Alkotmánybíróság az alábbi választ adta a „reklám-ügyben”: „[a] panaszosok vállalkozását, állításuk szerint azért korlátozza a vizsgált szabályozás, mert gazdasági tevékenységük jelentős része a törvénymódosítással megtiltott reklámfajták elhelyezéséből és értékesítéséből áll. A panaszosok érve helytálló: a Kkt. és a Korm. rendelet kifogásolt szakaszai valóban korlátozzák a panaszosok vállalkozás, foglalkozás gyakorlásához fűződő jogát. A korlátozás abban áll, hogy korábban folytatott gazdasági (jövedelemszerző) tevékenységük – amennyiben reklámtáblák hasznosításából állt – tiltott vagy a korábbihoz képest jóval szűkebb körben folytatható. Ezzel a törvényhozó beavatkozott a panaszosok foglalkozáshoz és vállalkozáshoz való alapjogába.”² Ugyanígy rutinpályá nélkül a járművezető-képzés nem folytatható, így a rutinpályára vonatkozó jogszabályi előírások, s az ezeket értelmező bírósági határozat is a vállalkozás szabadságának korlátját kell, hogy jelentse. A korlátozás ténye független a korlátozás hatályba lépésének időpontjától, hiszen a korlátozás léte vagy nemléte a kérdés: az, hogy egy alapjogot – tegyük fel alaptörvény-ellenes módon – korlátozó norma régóta hatályos, legalább annyira aggályos, mintha az csak a közelmúltban lépett volna hatályba.

Ha korlátozásként kell tekintenünk a rutinpályára vonatkozó előírásra, akkor a korlátozás alkotmányosságáról is állást kell foglalni. Szintén a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthetjük, hogy az Alkotmánybíróság a vállalkozás szabadságának korlátozását az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésében foglalt szükségességi-arányossági teszt segítségével ítéli meg.³

1.2. A törvényi szabályozási szint hiánya

A szükségességi-arányossági teszt része annak formális követelménye is, a törvényi szintű szabályozás igénye. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a 30/2013. (X. 28.) AB határozatban kimondta, hogy: „[a]z alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 155.J.]” Ugyanakkor az alapjoggal kapcsolatos közvetett és távoli összefüggés esetén – hangsúlyozandó, hogy kizárólag a szabályozásra és nem a korlátozásra vonatkozóan – a rendeleti szabályozás is elfogadható [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.; 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 261.J.]”⁴ Tekintetbe véve, hogy a rutinpályára vonatkozó előírások – ahogyan a reklámtáblák közút melletti elhelyezésére vonatkozóak is – kifejezetten a vállalkozáshoz való jog korlátjaként foghatók fel, törvényi szintű szabályozást igénylő tárgykört képeznek.

1.3. A legitim cél hiánya

Az Alaptörvény szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátozható. A közlekedés és a vállalkozáshoz való jog

¹ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat 84. bekezdés

² 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat 79. bekezdés

³ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat 80-85. bekezdés

⁴ 30/2013. (X. 28.) AB határozat 29. bekezdés – kiemelés tőlem: V.P.

viszonyában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „a korlátozás során meg kell teremteni az összhangot az egyén szabadsága és olyan más alkotmányos és társadalmi érdekek és értékek között, mint a környezet, az egészség, a verseny, a biztonság stb.”⁵ A már többször idézett közúti reklámokkal foglalkozó határozat a reklámok figyelem-elterelő hatására tekintettel a közlekedés biztonságát jelölte meg az ilyen reklámok tilalmának alkotmányosan elfogadható okaként. Álláspontom szerint a rutinpálya murvás felületével kapcsolatban hasonló érdek, érték csak nagyon távoli kapcsolatban áll. Ez átvezet a következő évrre is.

1.4. A cél elérésére való alkalmasság hiánya

A szükségességi-arányossági teszt szükségességi részének elemének tekinti az Alkotmánybíróság azt, hogy a korlátozással annak célja elérhető legyen. Feltéve, de nem megengedve, hogy az 1.3. pont következtetésével ellentétesen létezik olyan cél, amely a korlátozást indokolhatná – így például a közlekedés biztonsága –, kérdés, hogy annak elérését a korlátozás, azaz a szilárd és/vagy deformálódás-mentes burkolatú rutinpálya előírása segíti-e. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[v]alamely alapjog-korlátozás akkor alkalmas az alkotmányos cél elérésére, ha a korlátozással meg nem engedetté tett magatartás(típusok) valószínűleg, vagy jobb esetben biztosan, előmozdítják az alkotmányos célt.”⁶ Figyelembe véve – különösen a C-kategóriás járművek, teherautók vonatkozásában – azt, hogy sokszor murvás – azaz a Rendelet és a KRESZ szóhasználatában nem szilárd burkolatú – úton kell közlekedniük, a forgalmi gyakorlatot megelőző oktatásra mindenképpen alkalmasnak kell tekinteni a murvás rutinpályát is, hiszen forgalmi szituációban is használnia kell a járművezetőknek ilyen felületeket. Megjegyzendő, hogy a támadott norma kétkerekű járművekre megfogalmazott kivételéből – miszerint azokkal csak aszfaltzott, vagy beton burkolatú pályán gyakorolhatnak – is az következik, hogy egyébként a jogalkotó sem lát a négy, vagy többkerekű járművek vonatkozásában olyan indokot, amely a korlátozás fenntartása, azaz a murvás rutinpályák tilalma mellett szólna. (Megjegyzem, hogy a hatóságok számos esetben ettől eltérő burkolatú pályát is engedélyeztek, eltérő joggyakorlatról is beszélhetünk tehát a jelen ügyben.)

2. A jogbiztonság sérelme

Az Alkotmánybíróság több alkotmányjogi panasz ügyben hangsúlyozta, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, így a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panaszt alapítani csak kivételesen, tipikusan a visszaható hatályú jogalkalmazás, vagy a felkészülési idő hiánya miatt lehet {erről lásd pl.: 3066/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9]}.”⁷ Jelen esetben ugyan nem az exemplifikatív felsorolásban szereplő okok merülnek fel, de egy hasonlóan súlyos jogalkotási hiba fedezhető fel vele összefüggésben, a lehetetlenre kötelezés.

A Rendelet támadott fordulata ugyanis azt feltételezi, hogy létezik olyan burkolat, amely nem deformálódik. A Rendelet nem enged semmilyen deformációs mértéket, teljesen megtiltja a deformációt. Ennek a követelménynek még az aszfaltburkolat sem felel meg, sem a térkő, sem a beton, stb. Kiemelném, hogy a fizikai Hooke-törvény alapján (ha egy testet erőhatás ér, akkor alakformálódás fog bekövetkezni rajta) egyetlen burkolat sem felel meg a teljes deformációmentesség követelményének, amit a gyakorlat is alátámaszt (gondoljunk csak a nyomvályús betonutakra). Ezzel a normával a jogalkotó olyan követelményt állított fel, amelynek

⁵ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat 79. bekezdés

⁶ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat 89. bekezdés

⁷ 3146/2013. AB hat. 31. bekezdés

következetes betartatása valamennyi – az aszfaltozottakat is beleértve – rutinpálya bezárását eredményezné. E tekintetben fontos a támadott fordulat szövegkörnyezete is, amely nem egy megengedő szabály, hiszen a deformáció-mentes felületen kívül nem jelöl meg olyan burkolatot, amely „elfogadható” lenne. A lehetetlenre kötelezés tilalmát a jogállamiság-klauzulán kívül más alkotmányos érték felől aligha lehet megközelíteni, így indokolt lehet ezt olyan kivételes esetként kezelni, mint amely alkotmányjogi panasz keretében is megalapozza az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés felhívását.

3. Összegzés

Összefoglalva az előadottakat álláspontom szerint megállapítható, hogy a Rendelet támadott fordulata sérti a vállalkozáshoz való jogot, mivel korlátozza azt, s e korlátozás nem felel meg a szükségességi-arányossági teszt követelményeinek. A Rendelet támadott fordulata a jogbiztonság részét képező normavilágosság elvét sérti, hiszen lehetetlenre kötelezés jelenik meg benne.

III. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz

Önmagában az, ha a T. Alkotmánybíróság a fenti indokolást elfogadva a Rendelet támadott rendelkezését megsemmisítené, még egy esetleges perújítási eljárás esetén sem feltétlenül jelentené azt, hogy a Bt. Alaptörvényben foglalt joga a jövőben is érvényesülhetne. Ennek oka, hogy valamennyi, az ügyben eddig eljáró hatóság és bíróság a szilárd burkolat fogalmát a Rendelet értelmező normáján túl a KRESZ idézett definíciójára is alapította, amelyből olyan következtetést vontak le, amely a II. pontban előadottakra tekintettel szintén nem feleltethető meg a vállalkozás jogának alkotmányos korlátainak. Erre tekintettel kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy nemcsak a Rendelet támadott részét szíveskedjen megsemmisíteni, hanem magát a bírói döntést is.”

Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy a Bt. által benyújtott alkotmányjogi panaszt e hiánypótlás figyelembe vételével szíveskedjen megítélni.

Győr, 2014. július 15.

Tisztelettel: **Zsikla Bt.**

Képviselőjében eljárva:

