

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3308/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete, továbbá a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XII. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése, (2) bekezdés a) pontja, a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet 15. § (6) bekezdése, illetve a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 36. § (3) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Bálint Tünde ügyvéd (Dr. Bálint Tünde Ügyvédi Iroda) által képviselt indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 26. § (1) bekezdése alapján 2021. január 19-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Kérte az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete, továbbá a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet1.) 1. § (1) bekezdése, (2) bekezdés a) pontja, a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (a továbbiakban: GKM rendelet) 15. § (6) bekezdése, illetve a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet2.) 36. § (3) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességét, és azokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg. Az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített és módosított indítvány szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, a jogszabályok pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütköznek. A GKM rendelet 15. § (6) bekezdése a vizsga érvénytelenítéséről szól, ha azt a vizsgázó a vizsgaközpont félrevezetésével, hamis adatok közlésével, jogszabályban meghatározott feltételek hiányában vagy a vizsgáztatás szabályainak megsértésével tett le. Az Alkotmánybíróság a panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügyben a panasz és az ítélet szerint az indítványozó 2019. június 5-én „A” járműkategóriából közlekedési ismeretek, 2019. augusztus 27-én járműkezelései, 2019. szeptember 10-én forgalmi vizsgát, valamint „B” kategóriából 2019. augusztus 27-én közlekedési ismeretek és forgalmi vizsgát tett. Ezt követően 2019. szeptember 11-én igényelte a magyar vezetői engedélyének kiadását az első fokon eljáró Győri Járási Hivatalnál a 19/053582. számú egészségnyújtási ismeretek megszerzéséről szóló igazolás, és a háziorvos által kiállított egészségügyi alkalmassági igazolás egyidejű benyújtásával. Ezt követően a Győri Járási Hivatal megkereste a Belügyminisztériumot, majd a részére átadott németországi és olaszországi tájékoztatás alapján meghozta a Gy-02C/KAB 1/15820-8/2019. számú határozatát, mellyel elutasította a vezetői engedély kiadását. Döntését a Korm. rendelet2. 19. § (7) bekezdése és 23. § (2) bekezdés rendelkezéseivel indokolta, hivatkozva a német hatóság tájékoztatására, mely szerint az ügyfél német és olasz vezetői engedélye korábban visszavonásra került. A hatóság a határozatát postai úton kísérelte meg kézbesíteni, de mivel az a „cím nem azonosítható” jellel érkezett vissza, hirdetményi kézbesítést rendelt el.
- [3] Az indítványozó immár jogi képviselővel eljárva 2020. január 28-án kérte a vezetői engedély kiadását. Időközben a Belügyminisztérium tájékoztatása alapján a Közlekedési és Alkalmassági Vizsgaközpont Nonprofit Kft. (továbbiakban: KAV) eljárást indított az indítványozó járművezetői vizsgáinak érvénytelenítése iránt. Az eljárásban 2020. január 27-én meghozta a KAV/FMI/85/A/68/1/2020. számú döntést, mellyel érvénytelenítette az indítványozó valamennyi járművezetői vizsgáját. A döntés indokolásában kifejtette, hogy az ügyfél német és

olasz vezetői engedélye visszavonásra került, az új olasz és német vezetői engedély megszerzéséhez egyéb orvosi vizsgálatok szükségesek. Az ügyfél erről nem tájékoztatta a vizsgaközpontot, ezzel megtévesztette, így a GKM rendelet 15. § (6) bekezdése rendelkezése alkalmazandó.

- [4] A KAV a döntéséről értesítette az elsőfokú hatóságot. A tájékoztatás alapján a járási hivatal Gy-02/02/2406-8/2020. számú, 2020. február 12-én kelt határozatával módosította a Gy-02C/KAB1/15820-8/2019. számú határozatát. A módosított határozat indokolásában a hatóság hivatkozott a KAV KAV/FMI/85/A/68/1/2020. számú döntésére, mely alapján az indítványozónak nem volt érvényes járművezetői vizsgája, így a Korm. rendelet 2. 13. §-a rendelkezése értelmében a részére nem adható ki vezetői engedély, hiszen nem teljesítette a jogszabály szerinti előírásokat.
- [5] Az indítványozó fellebbezése nyomán eljáró megyei kormányhivatal a 2020. április 6-án kelt GY/05/838-12/2020. számú határozatával a fellebbezést érdemben elutasította, és az elsőfokú hatóság GY-02/02/2406-8/2020. számú határozatával módosított GY-02C/KAB1/15820-8/2019. számú határozatát helybenhagyta.
- [6] A törvényszék az indítványozó keresetét elutasította (Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete).
- [7] 1.2. A panasz szerint az ítélet sérti az Alaptörvénynek a tisztességes hatósági eljáráshoz és tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogra vonatkozó szabályait.
- [8] A panasz szerint az indítványozó 2019. szeptember 11-én a vezetői engedély kiadása iránti kérelem benyújtásakor, illetve a járási hivatal első, kiadást elutasító döntésének meghozatalakor rendelkezett érvényes járművezetői vizsgákkal. Az elsőfokú hatóság aztán a saját döntését küldte meg a KAV-nak, ezzel lényegében kezdeményezve a KAV vizsgákat érvénytelenítő döntésének meghozatalát. Amikor a KAV érvénytelenítette a vizsgákat, az elsőfokú hatóság erre az utólagos döntésre alapozottan megváltoztatta a döntését és a vizsgák hiányára tekintettel utasította el a vezetői engedély kiadását.
- [9] A panasz szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése foglalja magába a jogállamiság klauzuláját, mely magába foglalja a visszaható hatály tilalmát is, ami a hatósági döntésekre is irányadó. A panasz szerint azzal, hogy a hatóság a határozatát egy utólagos döntésre és tényekre alapozva hozta meg, eljárásával megsértette a visszamenő hatály tilalmát. Utólag keletkezett tényekre alapozva nem változtatható meg egy korábbi döntés, mert az súlyosan sértené az ügyfél tisztességes eljáráshoz való jogait. Azzal is érvel az indítvány, hogy a GKM rendelet 15. § (6) bekezdése nem tartalmaz olyan rendelkezést, ami alapján a KAV döntése visszamenőlegesen érvényesülhetne. A rendelkezés értelmében, ha egy ügyfél leteszi a járművezetői vizsgáit, azok érvényesek. Ha a KAV később bármely okból kifolyólag, akár 2 hónap múlva érvényteleníti a vizsgákat, akkor a vizsgák a döntés napjától fogva tekinthetőek érvénytelennek, az előtte lévő 2 hónapban azonban még érvényesek voltak. A KAV döntése kizárólag a jövőre nézve érvényteleníti a vizsgákat. Mindezekre tekintettel az indítványozó a kérelem benyújtásakor és az eredeti elsőfokú döntés meghozatalának időpontjában vitathatatlanul rendelkezett érvényes járművezetői vizsgával, így az elsőfokú hatósági döntés, az azt jóváhagyó másodfokú hatósági döntés, és annak szabályszerűségét megállapító bírói ítélet megsértette a visszamenőleges hatály tilalmát. Az elsőfokú hatóság a panasz szerint a saját (ítéletben kifejtett indokok alapján jogsértő) határozatának megküldésével kereste fel a KAV-ot. Ebben a helyzetben nem felel meg a valóságnak az, hogy a hatóság a tényállás tisztázása érdekében kereste fel a KAV-ot. A hatóság a KAV megkeresésekor (a saját jogszabálysértő döntésének megküldésével) lényegében maga kezdeményezte a KAV vizsgák érvénytelenítését eredményező eljárását. Mindezt úgy, hogy tisztában volt vele, hogy az ügyfélnek semmilyen érdemi jogorvoslatra nincs lehetősége a KAV döntéssel szemben. Amikor pedig a KAV érvénytelenítette a vizsgákat, a hatóság is megváltoztatta a határozatát.
- [10] Mindezekre tekintettel a panasz szerint az alperes mint másodfokú hatóság eljárásával súlyosan megsértette az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben rögzített tisztességes eljáráshoz való jogát. A fellelővizsgálat során eljáró törvényszék pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot sértette meg azzal, hogy érdemben nem is vizsgálta az elsőfokú hatóság eljárásának hivatkozott szabályszerűtlenségét, illetve a KAV megkeresését kifejezetten szabályszerűnek minősítette. Ezért a törvényszék ítélete megsértette indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [11] 1.3. A panasz szerint az alkalmazott jogszabályok egyes rendelkezései ellentétesek a jogorvoslatihoz való alapvető joggal.

- [12] A panasz szerint a törvényszék előtt folyamatban volt per alapjául szolgáló ügyben kiemelt jelentőse volt a Közlekedési Alkalmassági Vizsgaközpont döntésének, melyre tekintettel a KAV-hoz kapcsolódó jogszabályok alap-törvény-ellenessége is megállapítható. A Korm. rendelet1. 1. § (1) bekezdése a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 18. § (8) bekezdése szerinti vizsgaközponti feladatok ellátására 2019. január 1-jétől a KAV-ot jelöli ki, amely országos működési területtel jár el. A GKM rendelet 15. § (6) bekezdés módosításával 2019. január 1-jétől a KAV jogosult érvényteleníteni a járművezetői vizsgákat, míg a Korm. rendelet2. 36. § (3) bekezdés e) pontja értelmében a vezetésre való jogosultság szünetel a vizsgaközpontnak a vizsga érvénytelenítésére vonatkozó döntésétől.
- [13] A panasz szerint ezen jogszabályok értelmében tehát a KAV egy közigazgatási döntést jogosult meghozni, ami jelentősen érinti az ügyfelek jogait, hiszen lényegében a KAV kezében van a döntés a vezetésre való jogosultságukról. Ezt a panasz szerint jelentős közigazgatási döntést azonban úgy jogosult a KAV meghozni, hogy nem közigazgatási hatóság, eljárására nem vonatkozik az általános közigazgatási perrendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény, így fellebbezéssel sem lehet megtámadni a döntését.
- [14] A panasz szerint a KAV döntése az aláírásának napjától fogva érvényes, tekintet nélkül arra, hogy az ügyfél egyáltalán tudomást szerez-e a döntésről. Ráadásul a KAV döntését a közigazgatási hatóság nem jogosult felülvizsgálni, hanem anélkül köteles az ügyfelek vezetési jogosultságának szünetelését elrendelni a Korm. rendelet2. 36. § (3a) bekezdése alapján, vagy megtagadni a vezetői engedély kiállítását a 13. § alapján. A panasz szerint az ügyfél ezzel a hatósági döntéssel szemben pedig lényegében hiába nyújt be fellebbezést vagy bírósági felülvizsgálatra irányuló keresetet, mivel a KAV döntés alapján érvénytelenített vizsgákat, felülvizsgálatra vonatkozó hatáskör nélkül, mind a hatóság, mind a bíróság tényként kezeli, így ilyen ügyekben érdemi és valós jogorvoslatról nem is lehet szó.
- [15] Mindezekre tekintettel tehát a hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján a KAV mint nonprofit társaság jogosult közigazgatási döntéseket meghozni, mely döntéseknek a felülvizsgálatára egyrésztől más közigazgatási szerv nem jogosult, másrésztől azzal szemben az ügyfélnek semmilyen érdemi jogorvoslatra nincs lehetősége. Ezzel azonban súlyosan sérül az ügyfélnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése rendelkezésében biztosított jogorvoslatihoz való jog.
- [16] A fent kifejtettek alapján a panasz szerint a Korm. rendelet1. 1. § (1) és (2) bekezdéseiben, a GKM rendelet 15. § (6) bekezdésében és a Korm. rendelet2. 36. § (3) bekezdés e) pontjában foglalt rendelkezés nem áll összhangban az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való alapjoggal.
- [17] 1.4. Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján az Innovációs és Technológiai Minisztérium az indítvánnyal összefüggő jogi véleményéről tájékoztatta az Alkotmánybíróságot.
- [18] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [19] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság egyes formai és tartalmi törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A kiegészített 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 vizsgálandó [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].

- [20] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen azt vizsgálta, hogy az indítvány előterjesztésére megszabott határidő megtartásra került-e. Az indítványozó a bírói döntést 2020. november 20-án vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. január 19-én, határidőben nyújtotta be az első fokon eljáró bírósághoz.
- [21] 3.2. Az indítványozó érintettsége körében azt lehet megállapítani, hogy az indítványozó fél volt a bírósági eljárásban, ezért érintettnek minősül [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont].
- [22] 3.3. Vizsgálni kell, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik-e, és az Abtv. 29. §-ában foglaltak teljesülnek-e. Az indítványozó mind a bírói döntést, mind a jogszabályi rendelkezéseket illetően Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik.
- [23] 3.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A jelen esetben külön kell vizsgálni e feltételek teljesülését a bírói döntést és a jogszabályi rendelkezéseket illetően.
- [24] A jogszabályi rendelkezéseket illetően megállapítható, hogy a jogszabályi rendelkezések és a jogorvoslati jog között nem áll fenn összefüggés. Ez az alapvető jog a tárgyat tekintve nem a jogszabályok ellen, hanem a „bírói, hatósági és más közigazgatási döntés ellen” biztosít jogorvoslatot [22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]]. Az összefüggés hiánya a panasz visszautasítását eredményezi [3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [17]].
- [25] A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hivatkozik arra, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlatára, amely szerint – mivel a testület „az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve”, ezért – eljárása során nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntés jog-, illetve törvényszerűségét. Ezért „[ö]nmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alaptörvény indítványban felhívott, az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című részében szereplő egyes alapvető jogokat illetően az indítványozó részben azt sérelmezte, hogy a bíróság az ő perbeli érveit nem osztotta, az anyagi és eljárási szabályokat helytelenül értelmezte, illetve alkalmazta. A tényállás teljes körű tisztázása mellett az első- és másodfokú hatóság, továbbá a bíróság a vonatkozó jogszabályok együttes értelmezésével, részletesen indokát adta, hogy miért nem lehetett a konkrét esetben az indítványozó számára vezetői engedélyt hazánkban kiadni. A bíróság utalt a KGD2018. 164. számon közzétett döntésre, amely szerint a gépjárművezetői engedély megszerzése érdekében tett elméleti és forgalmi vizsga érvénytelenítésének feltételei fennállnak akkor, ha a vizsgára jelentkezést megelőző nyilatkozatában az ügyfél a hatóságot félrevezető, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, nem hoz a hatóság tudomására az ügy szempontjából releváns tényeket és eltitkol releváns adatot. Mindezekre figyelemmel a panaszban foglaltak alapján nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye merülne fel. Így az indítvány befogadásának feltételei a bírói ítélettel kapcsolatban sem állnak fenn.
- [26] 4. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése alkalmazásával, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/154/2021.

