

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3522/2021. (XII. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.37.460/2017/4. számú ítélete 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 Kúria Kfv.II.37.460/2017/4. számú ítélete ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt és kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] 2. Az ügy előzménye, hogy az indítványozó 2015. szeptember 18-án kérelmet terjesztett elő a Pest Megyei Kormányhivatal Váci Járási Hivatalánál vezetői engedély kiállítása iránt.
- [3] 2.1. A hatóság 2016. január 11-én kelt PE-17/OK/26-2/2016. számú határozatával a kérelmet elutasította. A hatóság az eljárás során megkereste az indítványozó jogosultságának vizsgálata iránt a KEK.KH. Közlekedési Igazgatási és Nyilvántartási Főosztály Közúti Közlekedési Nemzetközi Jogsegély Ügyek Osztályát (a továbbiakban: KEK.KH. Nemzetközi Jogsegély Ügyek Osztálya). A KEK.KH. Nemzetközi Jogsegély Ügyek Osztályát a német központi közlekedési hatóság (*Kraftfahrt-Bundesamt*) arról tájékoztatta, hogy az indítványozó nem rendelkezik érvényes német vezetői engedéllyel, vezetési jogosultsága 2006. március 4-én visszavonásra került, mivel kábítószeres állapotban vezetett, és az új német vezetői engedély kiadása érdekében orvosi-pszichológiai vizsgát kell tennie. Az elsőfokú hatóság határozata ez alapján megállapította, hogy az indítványozó német vezetési jogosultsága visszavonásra került. A határozat hivatkozott az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 2006/126/EK irányelv (a továbbiakban: EK Irányelv) vezetői engedélyről szóló 7. cikk (1) bekezdés a) pontjára, miszerint a vezetői engedély kizárólag azon kérelmezőnek állítható ki, aki jártassági és magatartási, valamint elméleti vizsgát tett, továbbá megfelel az egészségügyi követelményeknek. Hivatkozott az EK Irányelv 11. cikk (4) bekezdésére is, ami alapján a tagállam megtagadja a vezetői engedély kiállítását azon kérelmezőnek, akinek vezetői engedélyét egy másik tagállamban korlátozták, felfüggesztették vagy visszavonták, illetve érvénytelenítették. A határozat hivatkozott továbbá a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 19. § (4), (6)–(7) bekezdésére.
- [4] 2.2. Az indítványozó fellebbezést terjesztett elő, a Pest Megyei Kormányhivatal 2016. március 8-án PE/040/886-2/2016. számú határozatával helybenhagyta az elsőfokú hatóság határozatát. A másodfokú hatóság határozata hivatkozott arra, hogy a német hatóság tájékoztatása szerint az indítványozó vezetői engedélye 2015. január 19-én végleg elutasításra került, mivel nem felelt meg az orvosi-pszichológiai vizsgálaton. Egyúttal tájékoztatta az indítványozót, hogy német vezetői engedélyének megújítása előtt a német hatóság előtt pozitív orvosi-pszichológiai szakvéleményt kell bemutatnia. Egyúttal hangsúlyozta, hogy magyar vezetői engedélye kiadása iránti kérelme a Korm. r. 19. § (7) bekezdése alapján azért került elutasításra, mert a vezetői engedélyét egy másik tagállamban visszavonták.
- [5] 2.3. Az indítványozó a határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27.497/2016/9. számú ítéletében a keresetet elutasította. A bíróság határozata hivatkozott az EK Irányelv 11. cikk (4) bekezdésére, a Korm. r. 19. § (6) bekezdésére. Megállapította, hogy a magyar

hatóságnak kizárólag azt a tényt kellett vizsgálnia, hogy az indítványozó korábbi vezetői engedélyét visszavonták-e, aminek ténye a német társhatóság tájékoztatása alapján egyértelműen megállapítható volt. Kifejtette, hogy a Korm. r. 19. §-ának rendelkezései – az indítványozó felvetésével ellentétben – azt a célt szolgálják, „hogy egy adott tagállam által a vezetői engedély korlátozását, felfüggesztését vagy visszavonását követő ismételt kibocsátásához támasztott követelményeket ne lehessen figyelmen kívül hagyni. Azáltal ugyanis, hogy egy másik tagállam ilyen esetben is kiadhatná a saját nemzeti jogszabályi rendelkezései alapján a vezetői engedélyt, az eredeti tagállam által támasztott követelmények megkerülhetővé válnának.” Mivel a német hatóság a pozitív orvosi-pszichológiai vizsgálatról tette függővé a vezetői engedély kiállítását, a magyar vezetői engedély kiállítása ennek megkerülését jelentette volna. A bíróság hivatkozott továbbá arra, hogy az Európai Bíróság (a továbbiakban: EUB) 2010. november 6-i *Hofman-ügyben* hozott C-419/10. (HL C 301., 2010. 11. 6.) ítélete (a továbbiakban: C-419/10. számú döntés) a perbeli ügyben nem volt alkalmazható. A bíróság szerint az ügyben az EK Irányelv értelmezése nem igényelte az EUB előzetes döntéshozatalát, ezért az indítványozó erre irányuló kérelmét is elutasította.

- [6] 2.4. Az indítványozó ezután felülvizsgálati eljárást kezdeményezett. A Kúria Kfv.II.37.460/2017/4. számú ítélete a BKKB határozatát helyben hagyta. A Kúra szerint az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a Korm. r. 19. § (7) bekezdése az EK Irányelv 11. cikk (4) bekezdésének implementálása. Kifejtette, hogy a vezetői engedély érvénytelenítése esetén az érintettnek nincs vezetői engedélye, attól véglegesen megfosztották. Ebben az esetben kérhet jogosítványt bármely tagállamban. Visszavonás, felfüggesztés és korlátozás esetén a kérelmezőnek van jogosítványa, újat ezért nem kérhet. Ilyen esetben a jogosítvány aktiválásához kell a jogosítottnak valamilyen feltételt teljesítenie. A Kúria ebben a körben utalt az EK Irányelv 11. cikk (5) bekezdés a) és b) pontjára, amely tilalmakat fogalmaz meg a 11. cikk (4) bekezdésével összefüggésben. A C-419/10. számú döntésnek a Kúria szerint nem volt a jelen ügyben relevanciája, mivel az EUB döntése az érvénytelen jogosítványra vonatkozott. A perbeli eset megítélése szempontjából az EK Irányelvnek van jelentősége, így a preambulum (8) és (9) bekezdésének. „A magyar közlekedési hatóság nem állíthat ki olyan személynek vezetői engedélyt, aki bármely egészségügyi okból nem alkalmas a járművezetésre, mivel ezzel a közlekedés más résztvevőinek biztonsága kerülne veszélybe, s a tagállami szabályok és az irányelvi követelmények kijátszásának engedne teret.”
- [7] 3. Az indítványozó a Kúria Kfv.II.37.460/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, az Alaptörvény E) cikk (1) bekezdésére, XV. cikk (2) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVII. cikk (1) bekezdésére hivatkozással.
- [8] 3.1. Az indítványozó indítványában arra hivatkozott, hogy Alaptörvényben biztosított jog, hogy valamennyi tagállamban szabadon mozogjon és tartózkodjon, a különböző tagállamok hatóságai és bíróságai előtt az egyenlő elbánás elvét figyelembe véve ügyeiket azonos módon, részrehajlás nélkül és tisztességesen intézzék el.
- [9] Az indítványozó szerint a Kúria tévesen állapította meg, hogy az indítványozó vezetői engedélye nem szűnt meg a visszavonással és emiatt ne lenne jogosult új engedély kiállítására.
- [10] 3.2. Az indítványozó szerint a tisztességes eljárást sérti, hogy a rendelkezésre álló okirati bizonyítékokkal alátámasztott tényállással ellentétesen állapította meg, hogy az indítványozó vezetői engedélye a mai napig létezik. Emellett az ítélet indokolása álláspontja szerint nem kellően részletes, nem tért ki arra, milyen bizonyítékokat vett irányadónak döntéshozatalában és miként értékelte azokat. Az indítványozó szerint az okiratokban nem esett szó orvos-pszichológiai vizsgálatra kötelezésről, a bíróság a hatósági határozatokban tévesen leírtakat vette csupán alapul. Mivel a Kúria határozata nem kellő részletességgel indokolt, bizonyítékokkal alátámasztott, a tényállás a valóságnak nem felel meg, ezért a Kúria támadott döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [11] 3.3. A Kúria döntése sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését az indítványozó szerint, mivel azt állapította meg, hogy az indítványozó német vezetői engedélye „inaktív” vált, ezért vezetői engedélyt nem szerezhet. Az indítványozó szerint a vezetői engedélyét Németországban visszavonták, ezzel a német jogszabályok szerint vezetői engedélye megszűnt. Az indítványozó szerint a bíróság nem hagyhatta volna figyelmen kívül a német hatóság tájékoztatását és nem vonatkoztathatta volna a magyar jogot az ügyre. A Kúria azáltal, hogy egy

különböző helyzetben lévőket nem kezel különbözően, hanem úgy kezelte a helyzetet, mintha egy magyar vezetői engedélyt a magyar jogszabályok alapján vontak volna vissza, az egyenlő elbánás elvét sértő módon állapította meg, hogy a vezetői engedély nem szűnt meg. A különbségtétel alapja az állampolgárság. A vezetői engedély visszaszerzése feltételeként a magyar jog szerinti utánpótlást kellett volna figyelembe venni, és nem a német jog szerinti orvos-pszichológiai szakvéleményt. Az indítványozó szerint a Kúria döntésének következménye, hogy lényegében csak Németországban szerezheti meg az új vezetői engedélyt.

- [12] 3.4. Az indítványozó szerint az Alaptörvény E) cikkét sérti a Kúria döntése azért, mert a Kúria az EK Irányelv rendelkezéseivel ellentétesen állapította meg, hogy az EK Irányelv rendelkezései nem irányadók az ügyben, mivel korábbi vezetési engedélyt nem érvénytelenítették. Emellett a Kúria figyelmen kívül hagyta az EK Irányelv EUB általi értelmezését, ami pedig minden tagállami bíróságra kötelező.
- [13] 3.5. Az indítványozó indítvány-kiegészítésében kifejtette, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését azért sérti a Kúria döntése, mert a rendelkezésre álló okirati bizonyítékokkal ellentétesen állapította meg, hogy az indítványozó vezetői engedélye „pusztán inaktív”, és az indítványozó ezért nem volt jogosult új vezetői engedélyt kérelmezni Magyarországon. Az ítélet indokolása emellett nem kellően részletes, nem tért ki arra, milyen bizonyítékokat vett irányadónak, azokat miként értékelte.
- [14] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését sérti a támadott bírósági ítélet, mivel a vezetői engedély szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok (vezetői engedélyt kérelmezők) között anélkül tett különbséget, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Amennyiben azonos csoportba tartozónak tekinti a német és magyar állampolgárságú vezetői engedélyt kérelmezőt, a jogszabályok alkalmazása során sem tehet különbséget. A német állampolgárságú kérelmezőre is a magyar szabályok szerinti jogkövetkezményt kell alkalmaznia, vagyis az utánpótlást. Az indítványozó szerint a Kúria a magyar jog szerint értelmezte a vezetői engedély visszavonását, de a jogkövetkezményekre a német jogot alkalmazta.
- [15] Az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdésében rögzítette szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát sérti, hogy a Kúria szerint a korábbi német vezetői engedély visszavonására tekintettel a német jog szerint orvos-pszichológiai szakvélemény teljesítésével szerezhet új vezetői engedélyt, ezzel ugyanis az indítványozó szerint a Kúria azt mondta ki, hogy az indítványozó csak Németországban szerezheti meg az új engedélyt.
- [16] Az Alaptörvény E) cikk (1) bekezdését sérti a Kúria döntése, valamint az indítványozó európai uniós jogait, mivel saját maga értelmezte az EK Irányelv érintett rendelkezéseit, amelyre pedig az EUB jogosult. Emellett a Kúria figyelmen kívül hagyta az EK Irányelv EUB általi korábbi értelmezését.
- [17] 4. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésének megfelelően.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. §-ában meghatározott határidőn belül terjesztette elő az indítványozó. Az indítványozó az alapügy felperese, rá nézve a sérelmezett ítélet rendelkezést tartalmaz, érintettsége tehát fennáll. Az indítványozó az elsőfokú közigazgatási határozatot megfellebbezte, a másodfokú közigazgatási határozattal szemben bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet terjesztett elő, majd a bírósági ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, és úgy nyilatkozott, hogy az ügyben perújítási eljárás nincs folyamatban.
- [19] 5. Az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében meghatározott törvényi feltételeknek, miszerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó megjelölte az Abtv. 43. és 27. §-át, mint az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést. Az alaptörvény-ellenesség tekintetében pedig megjelölte az Alaptörvény E) cikk (1) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVII. cikk (1) bekezdését, és az alaptörvény-ellenességet állítva annak indokait is előadta az indítványozó.
- [20] 6. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványban megjelölt E) cikk (1) bekezdése nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható.

- [21] 7. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként határozza meg, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [22] 7.1. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét állító indítványi kérelem azt állította, hogy az indítványozóval szemben a Kúria döntése azért volt diszkriminatív, mert nem a magyar jog szerinti követelményt támasztott az indítványozóval szemben, akinek vezetői engedélyét Németországban a német jogszabályok megsértése miatt vonták vissza, és a vezetői engedély újbóli megszerzését a német hatósági döntésben megállapított követelményhez kötötték. Az indítványozó szerint rá a német jog szerinti visszavonás szabályait – ami a német jog szerint a vezetői engedély érvénytelenítését eredményezi, ezért új jogosítványra válik jogosulttá – és a vezetői engedély magyar jog szerinti újbóli megszerzésének feltételeit kellett volna alkalmazni.
- [23] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó által felvetett összefüggésben a Kúria ítélete nem veti fel a diszkrimináció tilalmának sérelmét. Az indítványozó ugyanis nincs összehasonlítható helyzetben általában véve a magyar vezetői engedélyt kérelmezőkkel, figyelemmel arra, hogy vezetői engedély más országban történt visszavonását követően kérelmezte a magyar hatóságoknál vezetői engedély kiállítását.
- [24] 7.2. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben a hatósági tisztességes eljáráshoz való jogot megfogalmazó rendelkezés között érdemi alkotmányossági összefüggés nem áll fenn. Egyúttal az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy az tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot megfogalmazó XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme sem vethető fel pusztán azon az alapon, hogy az Kúria döntése a bizonyítékokat nem az indítványozónak kedvezően értékelte, illetve, hogy az indítványozó szerint másként kellett volna az alkalmazandó jogot értelmezni. Szintén nem veti fel a Kúria döntése a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az indokolás hiányosságára tekintettel: a Kúria a döntését kellően indokolta, a felülvizsgálati kérelmet kimerítette, meghatározta, hogy mely jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését, illetve hogy az indítványozó által felvetett C-419/10. számú döntést miért nem tartotta relevánsnak az ügyben, illetve hogy mennyiben és miért tartja tévesnek az indítványozó szerinti jogértelmezést. Az indítványozó felvetése annak vitatására irányul, hogy a Kúria jogalkalmazói jogértelmezését bírálja felül. Erre az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre: az Alkotmánybíróság kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést. Az indítványozó alkotmányjogi panasa tartalmilag arra irányult, hogy a magyar hatóságok ne vegyék figyelembe azt a tényt, hogy az indítványozónak Németországban kábítószer hatása alatt történt vezetés miatt korábban visszavonták a vezetői engedélyét.
- [25] 7.3. A mozgás szabadságával összefüggésben az Alkotmánybíróság utal a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában kifejtettekre: „A nemzetközi bírói fórumok gyakorlatában a helyváltoztatáshoz való jog többet jelent a mozgás fizikai értelemben vett szabadságánál: magában foglalja az országba belépés és visszatérés szabadságát, az ország elhagyását, és a letelepedés szabadságát, valamint e jogokkal összefüggésbe hozható diszkriminációmentes elbánást. Az Alkotmánybíróság a fentiek elfogadása mellett a mozgásszabadságra a személyi szabadság egyik megnyilvánulásaként tekint, amely a letelepedés és egyéb migrációs jogok mellett magában foglalja a közterületen való helyváltoztatás szabadságát is [...].Az Alkotmánybíróság a szabad mozgáshoz való joggal több alkalommal foglalkozott. A biztonsági öv kötelező használatát előíró rendeleti szabályozás alkotmányosságának vizsgálata kapcsán a helyváltoztatás szabadságával összefüggésben megállapította, hogy az »magában foglalja a járművön vagy járművel és anélkül való helyváltoztatás, a közlekedés szabadságát« [60/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 507, 510].” (ABH 2009, 941, 954)
- [26] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vezetői engedély megszerzése és annak feltételei összefüggésben állnak a mozgás szabadságához való alapjoggal. Ugyanakkor az indítvány nem vetett fel a bírói döntést befolyásoló alapvető jelentőségű alkotmányossági kérdést. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó szerint más jogszabályi értelmezés mellett más feltételeket kellett volna állítani a vezetői engedélye újbóli megszerzéséhez, csupán törvényességi, de nem alkotmányossági kérdést vet fel. A vezetői engedélye megszerzésének feltételéről az eljáró a hatóságok és bíróságok is tájékoztatták. Az a körülmény, hogy az indítványozónak kedvezőbb lenne a magyar jog szerinti feltétel (utánképzés), mint a német hatóság által megállapított feltétel, nem veti fel alapjoga alaptörvény-ellenes korlátozását.

[27] 8. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést, továbbá nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre, az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. november 23.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1351/2018.

