

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 5/2019. (III. 11.) AB HATÁROZATA

a haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisített rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti.

2. A haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 102.K.27.979/2018. szám alatt, valamint a folyamatban lévő más ügyekben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírójának a 2018. december 28-án meghozott 102.K.27.979/2018/8. számú végzésével az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján az Alkotmánybírósághoz fordult, kezdeményezve egyrészt a haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. R.) 9. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslati jog követelményeivel való ütközés miatt, másrészt a Korm. R. 9. § (4) bekezdése Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő közigazgatási perben való alkalmazásának kizárását.
- [2] 2. A folyamatban lévő ügy felperese az arra rendszeresített, haditechnikai tevékenység engedélyezése elnevezésű nyomtatvány előterjesztésével, és kötelező okiratok csatolásával kérelemmel élt az alperes hatóságnál vadászati célú nagykereskedelem tevékenység engedélyezése iránt. Az alperes 2018. március 28-án kelt BP/15/HTO-HE-TE-204-2/2018. számú határozatával a kérelmet elutasította. A határozat indokolást nem tartalmaz. A határozat rendelkező része a jogorvoslati tájékoztatás mellett tartalmazza az indokolás mellőzésére vonatkozó jogszabályi hivatkozást is: „Az indokolást a haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti.

kozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése alapján mellőztem.”

- [3] A felperes kereseti kérelmében e határozat jogszerűsége vizsgálatát kezdeményezte. Keresetében amellet, hogy hivatkozott a tényállás feltárásának hiányára, a jogorvoslati kioktatás hiányosságaira, jogsértőnek vélte az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. § (1) bekezdésére hivatkozással az indokolás elmaradását is. Álláspontja szerint az Ákr. törvényi szintű jogforrásként előírja a határozat kötelező tartalmi elemeiként az indokolási kötelezettséget is, ezzel nem lehet ellentétes egy alacsonyabb szintű jogforrás. Az alperes védiratában a kereset elutasítását indítványozta. Az elutasítás indokaként a Korm. R. 9. § (1) bekezdés c) pontját jelölte meg, mely szerint a kérelmet el kell utasítani, ha a kérelmezett tevékenység, a kérelmező, a kérelmező tulajdonosa, felelős vezetője, vagy a kérelmezett tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó munkakörben foglalkoztatott alkalmazottja az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat vagy a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat írásos véleménye alapján nemzetbiztonsági érdeket sért vagy nemzetbiztonsági kockázatot jelent. A konkrét ügyben az elutasítás a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat főigazgatójának nemzeti minősített adatot képező információk alapján fogalmazott, „Bizalmas” minősítésű átiratán alapult. Az indokolás mellőzéséhez kapcsolódó felperesi érveléssel összefüggésben előadta, hogy egyrészt a haditechnikai termékek gyártásának és haditechnikai szolgáltatások nyújtásának engedélyezéséről szóló 2005. évi CIX. törvény (a továbbiakban: Httv.) 4. §-a felhatalmazást ad kormányrendelet megalkotására az engedély iránti kérelem eljárási rendje meghatározásához, mely megalapozza az Ákr. általános szabályaival (indokolási kötelezettség) ellentétes különös eljárási jogi rendelkezések (indokolás mellőzése) megalkotását. Másrészt az Ákr. 8. § (3) bekezdése szerinte törvényi felhatalmazást ad arra, hogy egyes hatósági eljárások az Ákr. szabályaival összhangban álló kiegészítő rendelkezést tartalmazzanak.
- [4] 3. Az indítvány az alábbi indokokkal támasztja alá a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét. Az Alaptörvény a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az emberi jogi egyezményeknek, és az Alapjogi Chartának megfelelően deklarálja. Az elv összefüggésben áll a jó közigazgatás fogalmával, valamint a közigazgatási hatósági eljárás jog közös európai elveivel. Ez utóbbival kapcsolatos követelmények az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1977-ben megalkotott határozatában is szerepeltek, amelyek között kifejezetten fellelhető a közigazgatási szerv indokolási kötelezettsége. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés második mondatában foglalt indokolási kötelezettséget az eljárási törvények is tartalmazzák, a tisztességes hatósági eljárás részjogosítványait alapvető szinten deklarálják. A hatóságok, közigazgatási szervek döntéseikhez kapcsolódó indokolási kötelezettség hiányában az ügyfél meg van fosztva annak lehetőségétől, hogy a hatóság döntése indokait megismerhesse, és ez elvezet a hatékony jogvédelem gyakorolhatósága, és a tisztességes bírósági eljárás kérdéséhez is.
- [5] A bíróság álláspontja szerint az Ákr. 8. § (3) bekezdése nem nyújt kellő felhatalmazást az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében alaptörvényi szinten megjelenő indokolási kötelezettséggel szemben arra, hogy kormányrendeleti szintű jogforrás az Ákr. 81. § (1) bekezdésében rögzített hatósági határozat kötelező tartalmi elemeitől történő ilyen lényegi eltérést megengedjen. Az Ákr. 8. § (3) bekezdése egyébként is kiegészítő eljárási rendelkezések megalkotására ad törvényi felhatalmazást, az indokolási kötelezettség mellőzését előíró jogszabályi rendelkezés ilyennek nem tekinthető.
- [6] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog szerepel az emberi jogi egyezményekben és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkéhez kapcsolódóan számos döntés is ismert. Az elv magában foglalja a bírósághoz fordulás jogát is. Amennyiben a fél nem ismeri a döntéshez vezető okokat, érveket, akkor nem tudja azt sem megjelölni, hogy mi az a jogsértő tevékenység, jogsértés a döntéshozatalban, amely miatt a bírósághoz fordul. Ez azonban már átvezet a jogorvoslati jog gyakorolhatósága Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített elvéhez is. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói felülvizsgálata alkotmányosan nem korlátozódhat a jogszerűség formális szempontok szerinti, az eljárási szabályok betartására korlátozódó vizsgálatára. A hatékony bírói jogvédelem attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül. Amennyiben egy hatósági döntéshez nincs indoklás társítva, akkor a jogorvoslati jog gyakorolhatósága teljességgel kiüresedik.
- [7] A bíróság álláspontja szerint bár a közrend, közbiztonság védelme akár indokolhatja is az indokolási kötelezettség és ezen keresztül a hatékony jogorvoslati jog korlátozását, azonban a normaszöveg jelenleg hatályos változata teljességgel kiüresíti a bírói jogorvoslat lehetőségét. Az a jogszabályi környezet, amelyben a jogalkotó lehetőséget ad a döntés indokolásának teljes mellőzésére, aránytalanul korlátozza a hatékony bírói jogorvoslati jogot.

II.

[8] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„XXIV. cikk (1) 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.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[9] 2. A Korm. R. érintett rendelkezése:

„9. § (1) A kérelmet el kell utasítani, ha

[...]

c) a kérelmezett tevékenység, a kérelmező, a kérelmező tulajdonosa, felelős vezetője, vagy a kérelmezett tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó munkakörben foglalkoztatott alkalmazottja az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat vagy a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat írásos véleménye alapján nemzetbiztonsági érdeket sért vagy nemzetbiztonsági kockázatot jelent, vagy a Terrorelhárítási Központ írásos véleménye alapján terrorveszélyt jelent,

d) a kérelmezett tevékenység akadályozná vagy ellehetetlenítené a honvédelmi, rendvédelmi, valamint nemzetbiztonsági szervek jogszabályban meghatározott tevékenységének ellátását, [...]

(4) Az (1) bekezdés c) és d) pontjában meghatározott esetekben, illetve az engedély ezek alapján történő visszavonása esetén a Hatóság a döntésében az indokolást mellőzi.”

III.

- [10] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a beadvány megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. Az eljárásban alkalmazni kell a támadott normát, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, pontosan és egyértelműen megjelöli ugyanis az indítvány indokait, a támadott jogszabályi rendelkezést, illetve az Alaptörvény megsértett rendelkezését. Az indítvány egyszersmind megindokolja, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, továbbá kifejezett kérelmet tartalmaz a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására.

IV.

- [11] A bírói kezdeményezés megalapozott.

- [12] 1. A bírói kezdeményezés több okból is alaptörvény-ellenesnek ítéli a támadott szabályozást, hivatkozik a törvénybe ütközésre, a tisztességes hatósági, illetve bírósági eljáráshoz való jog, illetve a jogorvoslathoz való jog sérelmére is.

- [13] 1.1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nemcsak alapvető jogként rögzíti a hatósági eljárások tisztességes intézéséhez való jogot, hanem – törvényben meghatározottak szerint – alkotmányos kötelezettségként fogalmazza meg a döntések indokolással való ellátását is. Az indokolási kötelezettség szerepe a döntés jogszerűségének és azon keresztül a közigazgatás joghoz kötöttsége követelménye betartásának ellenőrizhetősége, ekként egyike a törvényes és tisztességes eljárás garanciáinak. A XXIV. cikk (1) bekezdése az indokolási kötelezettség tartalmának meghatározását törvényi szintre utalja, ezért annak megítélése, hogy a támadott szabályozás megfelel-e az alaptörvényi követelménynek, figyelembe kell venni a törvényi szintű eljárási szabályokat is.
- [14] A közigazgatási hatósági ügyek rendkívüli sokfélesége helyenként az eljárási szabályok heterogenitásaként is jelentkezik, ezért ilyen szabályokat több törvény, illetve esetenként rendelet is tartalmazhat. A közigazgatási hatósági eljárásokat általános hatállyal az Ákr. szabályozza, mely eljárási kódexként általános jelleggel határozza meg a tárgyi hatálya alá tartozó hatósági ügy fogalmát, így minden olyan ügyben alkalmazandó, amit saját maga nem tételez kivételként. Ez egyszersmind magával vonja az Ákr. alkalmazási elsődlegességét is, amelyből fakadóan főszabály szerint nincs lehetőség párhuzamos szabályozásra, vagyis a generális Ákr.-hez képest speciális szabályokat megfogalmazására. Az indokolás mellőzésének esetleges megengedettsége kérdésében ezért elsődlegesen e törvényt kell figyelembe venni. A kivételeket, vagyis a különös eljárási szabályokat a törvény 8. §-a tartalmazza. A 8. § (1) bekezdése azon hatósági eljárásokat sorolja fel, melyekre nem terjed ki az Ákr. hatálya. A 8. § (2) bekezdése megerősíti az Ákr. általános hatályát és alkalmazásának elsődlegességét oly módon, hogy az attól való eltérésre – annak általános tilalma mellett – csak akkor van lehetőség, ha azt maga az Ákr. megengedi. Mindezeket túl, a 8. § (3) bekezdése rögzíti, hogy miniszteri rendelet kivételével jogszabály csak az Ákr. szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg. Ez utóbbi az absztrakt, sok esetben csak a garanciális szabályokat megfogalmazó Ákr.-hez képest megadja annak a lehetőségét, hogy más jogszabály részletszabályokat határozzon meg mindaddig, amíg e szabályok nem ellentétesek az Ákr. rendelkezéseivel, vagyis nem sértik, üresítik ki azt.
- [15] A haditechnikai tevékenységgel kapcsolatos eljárási szabályok nem tartoznak az Ákr. hatálya alól kivett eljárások [8. § (1) bekezdés] körébe, így a törvény döntések indokolásával kapcsolatos szabályait kell áttekinteni és megvizsgálni, hogy adnak-e lehetőséget, és ha igen, mely körben az indokolás mellőzésére. Ennek függvényében dönthető el az is, hogy mi tekinthető kiegészítő eljárási rendelkezésnek és az összhangban áll-e az Ákr. rendelkezéseivel.
- [16] Az Ákr. 81. § (1) bekezdése a döntés részeként határozza meg az indokolást és szabályozza annak tartalmi elemeit (megállapított tényállás, bizonyítékok, szakhatósági állásfoglalás indokolása, mérlegelés és a döntés indokai, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölése) is. Kivétel határozatok vonatkozásában a (2) bekezdésben található, amely lehetővé teszi, hogy az indokolásban csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére kerüljön sor, erre azonban csak egyezség jóváhagyása esetén van lehetőség, illetve akkor, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti. Végzések esetében pedig a (3) bekezdésben, mely az önállóan nem fellebbezhető végzések indokolása vonatkozásában szintén csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését követeli meg. A normaszöveg eltérésre vonatkozó felhatalmazást nem tartalmaz.
- [17] Mindebből az következik, hogy az indokolási kötelezettség vonatkozásában az Ákr.-től eltérő rendelkezést jogszabály nem tartalmazhat, kizárólag kiegészítő jellegűt, annak azonban összhangban kell állnia az Ákr.-rel, az Alaptörvény XXIV. cikkéből fakadóan pedig törvényi szinten kell e szabályokat kodifikálni. Mivel a támadott szabályozás az indokolási kötelezettség mellőzését írja elő, ezért kiegészítő szabálynak egyértelműen nem tekinthető. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint jogszabályi rendelkezések közötti kollízió elsődlegesen jogértelmezés révén oldandó fel, ha erre van lehetőség, nem kerül sor alaptörvény-ellenesség megállapítására. Ha a kollízió jogértelmezéssel nem oldható fel és az ilyen szabályozás alaptörvény-ellenes helyzetet vagy alapjog korlátozását eredményezi, a szabályozás alaptörvény-ellenes [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [34], 33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [33]]. Jelen esetben, az indokolási kötelezettség egyértelmű kizárása révén jogértelmezéssel sincs lehetőség más – az Alaptörvény XXIV. cikkével, illetve az Ákr. szabályaival összhangban álló – következtetésre jutni.
- [18] Noha a védíratban a hatóság hivatkozik a Httv. 4. §-ára, amely szerint az ott meghatározott eljárásokban a nemzeti külkereskedelmi államigazgatási szerv kormányrendeletben meghatározott esetekben és eljárás szerint utasítja el az engedély iránti kérelmet, vonja vissza az engedélyt vagy függeszti fel az engedély hatályát, e felhatalmazás a fentiekből fakadóan az Ákr. elsődlegességét nem írhatja felül, és legfőképpen nem képez kivételt az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog részét képező indoko-

- lási kötelezettség törvényi szintű szabályozásának követelménye alól sem. Ugyanez irányadó a Korm. R. preambulumban hivatkozott, az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 140/E. § (1) bekezdésében, illetve a Httv. 10. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazásra is.
- [19] A fentieket áttekintve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm. R. támadott rendelkezése ellentétes az indokolási kötelezettségre vonatkozó, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére visszavezethető törvényi szintű szabályozással.
- [20] 2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a Korm. R. támadott rendelkezése törvénybe ütközése miatt megállapítható-e a XXIV. cikk sérelme. Ennek megállapításához figyelembe vette a magasabb szintű jogszabályba ütközés esetén alkalmazott gyakorlatát.
- [21] A jogforrási rendszer alapvető intézményeit az Alaptörvény szabályozza, meghatározza a jogalkotó szerveket, az általuk kibocsátható jogszabályokat, illetve azok hierarchiáját. A T) cikk (2) bekezdése felsorolja a jogszabályokat, míg a jogszabályoknak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét az Alaptörvény különböző részeken [15. cikk (4) bekezdés, 18. cikk (3) bekezdés, 23. cikk (4) bekezdés, 32. cikk (3) bekezdés, 41. cikk (5) bekezdés] rögzíti. Mindemellett a T) cikk (3) bekezdése minden jogszabály vonatkozásában előírja, hogy azok nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel.
- [22] Egy jogszabály formai, illetve tartalmi szempontból is lehet hibás, előbbihez tartoznak az elfogadás hibái (pl. egyes eljárási szabályok megsértése, felhatalmazottság hiánya), utóbbihoz a jogforrási hierarchia sérelme. E hibák jellemzően az adott jogszabály érvénytelenségének jogkövetkezményét vonják maguk után. Az érvénytelen jogszabályi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság megsemmisíti, azokban az esetekben, amikor érvényesen létre sem jött a jogszabály (elfogadási eljárás egyes súlyos hibái), visszamenőleges hatállyal.
- [23] Mivel az Alaptörvény több rendelkezése is érinti a jogforrási hierarchiát, illetve az része a jogállamiság absztrakt elvének is, ezért az indítványhoz kötöttség elve miatt ezen alaptörvényi szabályok bármelyikébe ütközés is kellő megalapozottságot jelent a megsemmisítés mint jogkövetkezmény alkalmazására. Az Alkotmánybíróság már többször is semmisített meg olyan jogszabályi rendelkezéseket, melyek ellentétben álltak magasabb szintű jogszabállyal, részben a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményének, részben pedig a fenti rendelkezések valamelyikének, illetve a T) cikk (3) bekezdésének felhívásával is.
- [24] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „a jogállamiság alkotmányos alapját jelentő jogbiztonság elvének egyik garanciája a jogforrási hierarchia érvényesülése. A jogforrási hierarchia azt jelenti, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel” [3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [42], 3152/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [14], 3019/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [26]]. Az Alaptörvény juttatja kifejezésre a hierarchikus rendet, a jogszabályok egymáshoz és az Alaptörvényhez való viszonyát. Az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdése biztosítja, hogy Országgyűlés által megalkotott törvény tartalmát a Kormány rendeleti formát öltő döntése ne ronthassa le. A jogszabályoknak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét az Alaptörvény rögzíti, a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes szabályozás ezért egyúttal az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdésének a sérelmét is jelenti, amely szerint jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel [21/2017. (IX. 11.) AB határozat, Indokolás [22], 3019/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [26], 15/2018. (X. 8.) AB határozat, Indokolás [27]].
- [25] A 36/2015. (XII. 16.) AB határozat a fentiekhez képest egy újabb megoldással élt, amikor megállapította, hogy a magasabb szintű jogszabályba ütközés egyben az Alaptörvény 38. cikkének, a nemzeti vagyon átruházására vonatkozó szabályok törvényi szintű rögzítésének kötelezettségét előíró (3) bekezdésébe is ütközik és ezért alaptörvény-ellenes (Indokolás [73]–[75]).
- [26] Mindezekon túl, az alkotmányjogi panaszokkal szemben támasztott azon követelmény, hogy azokban csak alapvető jogra, vagy Alaptörvényben biztosított jogra lehet hivatkozni, más alaptörvényi rendelkezésekre (Alapvetés, Az Állam rész rendelkezései) nem, kizárja a – kizárólag a – fenti rendelkezéseken keresztül való megsemmisítést [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [46]], alapvető jog sérelmére való hivatkozás azonban jogforrási hierarchiába ütközés esetén is megalapozhatja azt [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [34], 33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [27] A jelen ügyben ezt a gyakorlatát fenntartva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó bírő által hivatkozott Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog a hatóságok indokolási kötelezettségét törvényben meghatározottak szerint biztosítja, a fentiekben pedig már megállapította a Korm. R. támadott rendelkezésének az Alaptörvényben kifejezetten előírt törvénybe ütközését.

A Korm. R. 9. § (4) bekezdése tehát a XXIV. cikkben megkövetelt törvény megsértésén keresztül magával a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal is ellentétes, így az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást megsemmisítette.

- [28] Az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás megsemmisítésére tekintettel nem vizsgálta annak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseibe ütközését.
- [29] 3. A jogkövetkezmény alkalmazása tekintetében az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg. Önmagában a jogforrási hierarchiába ütközés miatti megsemmisítés nem jelenti azt, hogy megismerhetővé kell tenni a döntés alapjául szolgáló minősített adatokat, ez nem következik az Ákr. 81. § (1) bekezdéséből sem, a minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) pedig kifejezetten kizárja (5. §, 11. §) az arra nem jogosultak számára ezen adatok megismerését. Mindemellett a Korm. R. megsemmisített 9. § (4) bekezdése utaló rendelkezéssel megjelöli az (1) bekezdés c) és d) pontjában foglaltakat az elutasítás, illetve az engedély visszavonásának indokaként, így az okok kikövetkeztethetők. Annak sincsen akadálya, hogy a hatóság a határozat felülvizsgálata iránt indult perben a minősítés sérelme nélkül pontosítsa az elutasítás indokát, ahogyan azt tette a jelen esetben is. Végezetül pedig a határozatot felülvizsgáló bírót – ha törvény másként nem rendelkezik – nemzetbiztonsági ellenőrzés, személyi biztonsági tanúsítvány, valamint titoktartási nyilatkozat és felhasználói engedély nélkül megilleti az ügyelosztási rend szerint kiosztott ügyek elbírálásához szükséges rendelkezési jogosultságok gyakorlása [Mavtv. 13. § (5) bekezdés], vagyis megismerheti az elutasítás indokait, ezáltal pedig gyakorolni tudja felülvizsgálati jogkörét.
- [30] Mindezeket együttesen figyelembe véve az Alkotmánybíróság a Korm. R. 9. § (4) bekezdésének megsemmisítése mellett kimondta, hogy a megsemmisített rendelkezés a folyamatban lévő más ügyekben nem alkalmazható.

V.

- [31] A határozat közzététele a Magyar Közlönyben az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2019. február 26.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/102/2019.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 38. számában.

• • •