

21

Alulírott dr. Csehi-Alisa Leila ügyvéd [redacted] [redacted] [redacted] címe: [redacted] a jelen panaszhoz melléktelt meghatalmazás (1. sz. melléklet) továbbá a 2017. évi LXXXVIII. számú, az ügyvédi tevékenységről szóló törvényben foglaltak alapján [redacted] **indítványozó** nevében és képviselőjében eljárva, a [redacted] alperes ellen nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos panasz ügyben hozott BM/426-4/2020. számú közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú, 2022. november 28. napján kelt ítéletével, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.37.072/2023/9. számú, 2023. év március hó 30. napján kelt, és 2023. év április hó 18. napján kézhezvett ítéletével, valamint a Kfv.37424/2020/5. és az Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozataival szemben, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: **Abtv.**) 26. § (1) bekezdése és a 27. § (1) bekezdése alapján, törvényes határidőn belül

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztünk elő:

Az irat elektronikus irattal készített másolat

2023 JÚN 13.

FOVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK
KÖZIGAZGATÁSI KOLLÉGIUMA 1.
FŐLAJSTROMSZÁM
KEZDOIRATON:
E-mail/Gyűjtőláda/Személyesen/E-mailen/Faxon/Ve-irat
Érkezett: 2023 JÚN 13.
PÉLDÁNY: 1 IV. *utolj*
MELLÉKLET: 1 *@ + 1 utolj.*
FŐLAJSTROMSZÁM
UTÓIRATON: 113K.701.613/22

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy

- I. az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, és az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.37.072/2023/9. számú, 2023. év március hó 30. napján kelt ítéletének alaptörvény-ellenességét megállapítani, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján azt megsemmisíteni szíveskedjék, mivel az a jelen panaszindítványban részletesen kifejtettek szerint sérti az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. (1) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt alapjogait.
- II. az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. számú ítéletével felülvizsgált első fokú bírósági döntésnek - a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú, 2022. november 28. napján kelt ítéletének - alaptörvény-ellenességét megállapítani, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése megsemmisíteni;
- III. Kúria Kfv.37424/2020/5. számú, és az Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozatainak az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján az Alaptörvénnyel való összhangját felülvizsgálni, azok alaptörvény-ellenességét megállapítani, és azokat az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisíteni;
- IV. az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdésének alaptörvény-ellenességét megállapítani, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján azt megsemmisíteni szíveskedjék.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG
Ügyszám: IV/ 01381 - 0 / 2023
Érkezett: 2023 JÚN 27.
Érkezés módja
☐ POSTÁN ☒ @ EGYÉB:
Példány: 1 Melléklet: Kezelőiroda: *J*

INDOKOLÁS

I. BEVEZETŐ ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉSZREVÉTELEK

Indítványozó egy 1 éves kisfiú édesanyja, aki egy számára teljes mértékben ismeretlen ok miatt veszítette el a munkahelyét, a megélhetését, és még a lehetőséget is annak, hogy a tanult, és 13 évig gyakorolt szakmáját közalkalmazottként tovább folytathassa. A közigazgatási államtitkár 2020. márciusában csupán arról tájékoztatta, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal (1117 Budapest, Fehérvári út 70.- a továbbiakban: AH) a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 72/B. § (2) bekezdés d) pontja alapján lefolytatott egy felülvizsgálati eljárást, amely kockázati tényező megállapításával zárult. A felülvizsgálati eljárás megállapításait az AH/12971-11/2020. számú biztonsági szakvélemény (a továbbiakban: biztonsági szakvélemény) tartalmazza, melyet azonban a 3 évig tartó felülvizsgálati eljárás során sem sikerült megismernie. A közigazgatási államtitkár annyit közölt vele, hogy „tevékenysége és kapcsolatrendszere alapot teremthet a jogellenes befolyásolásra” ezért meg kell szüntetnie azonnali hatállyal, és végkielégítés nélkül a közszolgálati jogviszonyát.

Indítványozó, akinek a nemzetbiztonsági vizsgálata korábban aggálymentes biztonsági szakvéleménnyel (2017. június 13.) zárult, biztos abban, hogy a körülményeiben, „kapcsolatrendszerében” semmiféle változás nem következett be, és semmi olyat nem tett, amivel az Agrárminisztérium jog- és rendeltetésszerű működését veszélyeztette volna. Nem is tehetett volna, hiszen **az általa vezetett Ellenőrző Hatóság 2019 januárjától egy feladat nélküli üres hatóság volt, következésképp a munkaköri leírásában szereplő feladatokat egyáltalában nem végezte.** „Kapcsolatrendszere” egyedül abból a szempontból lehetett aggályos, hogy közvetlen felettese [REDACTED] az Agrárminisztérium korábbi földügyekért felelős helyettes államtitkára volt, akit azóta az ügyészség hivatali visszaéléssel és 2,2 milliárd forint vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezeléssel vádolt meg a miatt, hogy az indítványozó által vezetett hatóság nemlétező feladatait szervezte külső cégekhez és ügyvédi irodákhoz, akiknek a nemlétező ellenőrző hatósági feladatok ellátásáért 2,2 milliárd forintot fizettetett ki. A biztonsági szakvélemény megállapításai ellen panaszt terjesztett elő, a belügyminiszter azonban bizonyíthatóan arról **döntést nem hozott, így kénytelen volt egy fénymásolt tájékoztató levéllel szemben a kereseti kérelmét előterjeszteni.** A peres eljárás során a szakvélemény megalapozatlansága körében bizonyítékait előterjesztette, ezeket azonban a bíróságok a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozatára hivatkozva meg sem vizsgálták, mivel e szerint **a bíróságok jogköre nem terjed ki Magyarországon a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségének megítélésére, és annak tartalmi megismerésére.** (Idézet a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú ítéletéből.)

Az, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság határozataival kijelölt alkotmányos elvek az Nbtv. 72/B. §-ában és a 72/D. §-ában foglalt eljárás során mégsem érvényesülnek, a Kúria álláspontja szerint nem a saját Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozatából, vagy „a Törvényszék alaptörvény-ellenes vagy törvényellenes döntéséből következnek, hanem a törvényi szabályozásból, amely a fentiek szerint több alkotmányos szűrőn is átesett”. (Idézet a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. sz. ítéletéből)

Indítványozó ezzel szemben úgy véli, hogy a Törvényszék alaptörvény-ellenes döntéséért a felelősség a Kúriát terheli azért, mert **a Kúria jogértelmezés helyett „jogot alkotott”, egy olyan új „törvényt” amely ellentétes az Alkotmánybíróság határozataival, egy olyan törvényt, mely semmibe veszi az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait, és amely ellehetetleníti minden olyan eljárási garancia érvényesülését, melyet a Tisztelt Alkotmánybíróság a határozataiban az Nbtv. 72/B. §-ában és a 72/D. §-ában foglalt eljárással kapcsolatosan lefektetett.**

A Tisztelt Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott már a nemzetbiztonsági szakvélemény elleni jogorvoslat kérdésével, álláspontja szerint a bíróság a biztonsági szakvélemény megalapozottságát és a kockázati tényező meglétét is vizsgálhatja. Hangsúlyozta, hogy amennyiben a bíróság egyedül a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági

szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét vizsgálhatná, az a bírói út igénybevételének csupán formális biztosítása lenne, mely semmiképpen sem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is.” (3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [13]).

Indítványozó a fentiek alapján -a Tisztelt Alkotmánybíróság által kimunkált elvek alapján- főként az alaptörvény XXIV. cikk (1), valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt jogai sérelmét állítja. Az alkotmánybírói határozatok szerint a jogorvoslati jog tényleges gyakorlásának feltétele az, hogy **az érintett tudomást szerezzen a döntés meghozataláról** {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [85]}. [...] **A jogorvoslat ténylegességének követelménye**, vagyis az, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására két elemet foglal magában: egyrészt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét nem gátolják-e jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslati eljárás terjedelme, azaz teljes körűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37], 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}. Feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és **a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja** {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}. E körben hangsúlyozottan jelen vannak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes bírói eljárás követelményei.

A jelen panasz azon túl, hogy a támadott döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságtól, olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésekre is választ vár, mint az alábbiak:

1. lehet-e az Nbtv. valamely rendelkezése ellentétes az Ákr. és az Alaptörvény rendelkezéseivel;
2. megfelel-e az Alaptörvény XXIV. cikk (1), és a XXVIII. cikk (7) bekezdésének az a jogorvoslati eljárás, ahol a belügyminiszter a panaszt bizonyítottan meg sem vizsgálta, és melynek lezárásaként döntés nem születik;
3. megfelel-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek egy olyan közigazgatási peres eljárás, ahol a per tárgyát képező közigazgatási aktus egyszerűen nem létezik;
4. a Kúria végzése pótolhat-e egy nemlétező közigazgatási döntést, és sérti -e az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, amikor a Kúria ekként lényegében egy fikció hitelesítéséről dönt;
5. az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében expressis verbis ugyan nem szereplő, de abból levezethető követelménynek, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége, amely ekként a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványaként értelmezhető {többek között: 21/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [57]} – megfelel-e az az eljárás, amely során a közigazgatási per felperese nem ismerheti meg azt az okot, amelyre a per alperese a közigazgatási döntését alapította, mely alapján a szolgálati jogviszonya megszüntetésre került, nem ismerhet meg egy olyan tartalmú biztonsági szakvéleményt, mely kizárólag a saját maga által fogantatosított cselekmények és az általa fenntartott kapcsolatok értékelésén alapul, olyan körülményeken tehát, melyek saját maga előtt is ismertek, nem ismerhet meg egyetlen olyan adatot sem, amelyre a belügyminiszter a tájékoztató levelét alapította, továbbá nem ismerheti meg a Belügyminiszter döntését sem, mivel az egyszerűen nem is létezik, legalábbis írásos formában .
6. megfelel-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek egy olyan bírói eljárás, melynek során a bíróságok jogkörét a Kúria önkényesen, az alkotmánybírói határozataival és a törvény szövegével ellentétesen korlátozza, mely korlátozás folytán a bíróság a kereseti kérelmet érdemben elbírálni nem tudja.
7. a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét nem gátolják-e az olyan előírások, melyek megakadályozzák, hogy a bíróság a kereseti kérelmet érdemben el tudja bírálni, így a biztonsági szakvélemény megalapozottságáról döntenie tudjon.

A fenti kérdések indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű, és kiemelkedően fontos társadalmi kérdések, mivel mindenkinek joga van arra, hogy az állammal szembeni ügyeikben a bíróságok az alkotmányos jogaik, és az Alkotmánybíróság döntéseinek messzemenő figyelembevételével ítéلkezzenek, így biztosítva a hatékony egyéni jogvédelmet és ezen keresztül védjék a bíróságok, a bírói hivatás tekintélyét és méltóságát, a közigazgatás és a bíróságok pártatlan és független működésébe vetett közbizalmat.

Bár az Alkotmánybíróság a fenti elvek lefektetésével, és az Nbtv. több rendelkezésének hatályon kívül helyezésével kijelölte az Nbtv. 72/B. §-ában és a 72/D. §-ában foglalt eljárás alkotmányos kereteit, és azokat az alkotmányos elveket, melyeket az eljáró állami szerveknek és a bíróságoknak tiszteletben kellene tartania, ezek az elvek a jelen eljárásban, egyáltalában nem érvényesülnek, és a **nemzetbiztonsági szolgálatok eljárásának a jog alá rendelése sem történt meg, Magyarországon a jog uralma a nemzetbiztonságot érintő kérdésekben sajnos nem érvényesül.**

Az Alkotmánybíróság a 13/2001. (V. 14.) AB határozatában a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv) összefüggésben kiemelte, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból ered az a követelmény, hogy **a nemzetbiztonsági szolgálatok eljárását is a jog alá kell rendelni, a jog uralmának a nemzetbiztonságot érintő kérdésekben is érvényesülnie kell.** Ebből következően az Nbtv.-nek garanciákat kellene adnia arra, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az azokat felügyelő miniszter döntése ne legyen önkényes.

Az alkotmánybírósági határozatok felhívták a figyelmet arra is, hogy az alapvetően titkos és sajátos eszközöket felhasználó nemzetbiztonsági tevékenység megfelelő jogi szabályozást és garanciákat igényel annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmilyen körülmények között ne jelenthessenek veszélyforrást a demokratikus jogrendre. Hangsúlyozták, hogy - a hatalmi ágak elválasztásából következően - e tevékenység során is biztosítani kell a végrehajtó hatalomtól független intézmények (bíróságok, Országgyűlés, Alkotmánybíróság, alapvető jogok biztosa stb.), valamint a végrehajtó hatalmi, de a Kormánytól független intézmények (Magyar Nemzeti Bank, önálló szabályozó szervek stb.) szervezeti autonómiáját. Nyilvánvalóan ellentétes lenne ugyanis az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével, ha a Kormány a nemzetbiztonsági ellenőrzés eszközrendszerén keresztül befolyásolni tudná a független intézmények, szervek személyzeti politikáját és ezen keresztül a szervezetét.

Indítványozó panasza mindezen területek vizsgálatát és a problémák orvoslását kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságtól a saját jogai védelmében és azzal a szándékkal, hogy a jövőben senki ne kerülhessen hasonló helyzetbe Magyarországon.

II. A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése

Az indítványozó - perbeli felperes - 2007. év augusztus hó 15. napjától állt kormányzati szolgálati jogviszonyban az Agrárminisztériummal (a továbbiakban: munkáltató). Munkaköre több alkalommal módosításra került; így 2018. novemberében osztályvezetői munkakör után referensi munkakört töltött be, majd 2018. december 17. napjától ismételtén osztályvezetői munkakörben foglalkoztatták, ő volt a „Halgazdálkodási Főosztály Ellenőrző és Igazoló Hatósági Osztálynak vezetője.

Az Ellenőrző Hatóság a 2007-2013 EU-s pénzügyi év Európai Halászati Alapból Magyarország számára, a Halászati Operatív Program alapján lehívható támogatások helyes felhasználását vizsgálta. **A záró ellenőrzési jelentés után (2018 végén) azonban az ellenőrző hatóság feladatai kifutottak. működését befejezte, további jogszabályi kötelezettsége a Bizottság felé nem volt. Ezzel indítványozó osztályvezetői kinevezése is okafogyottá vált, hiszen az ellenőrző hatóság már nem működött, más feladattal pedig nem bízták meg azt.** Az osztály azonban ennek ellenére nem szűnt meg, mivel - a vádirat szerint - ■■■■■■■■■■, az Agrárminisztérium korábbi földügyekért felelős helyettes államtitkára utasítására a minisztérium 2019 elején több ügyvédi irodával, és egy céggel is

megbízási szerződéseket kötött az ellenőrző hatóság nemlétező feladatainak elvégzésére 2,2 milliárd forint értékben. A megbízási szerződésekben szereplő feladatokra ekkor már az Agrárminisztériumnak valójában semmi szüksége nem volt, így felmerült a hűtlen kezelés tényállása.

Az Alkotmányvédelmi Hivatal (1117 Budapest, Fehérvári út 70.- a továbbiakban: AH) az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés d) pontja alapján 2020. február 17-én rendelt el az indítványozó tekintetében felülvizsgálati eljárást, amely kockázati tényező megállapításával zárult. A felülvizsgálati eljárás megállapításait az AH/12971-11/2020. számú biztonsági szakvélemény (a továbbiakban: biztonsági szakvélemény) tartalmazta. A vizsgálat időpontjában azonban a fenti okok miatt indítványozó által vezetett hatóság már nem működött, így biztos abban, hogy a hiv. szakvélemény megalapozatlan, hiszen ő, saját maga, mint osztályvezető sem végzett semmilyen feladatot (a szabadságok kiadásán kívül), így „tevékenysége és kapcsolatrendszere semmiképpen sem teremthetett alapot a jogellenes befolyásolásra”, mivel egyszerűen nem volt abban a helyzetben, hogy vele szemben ilyen ok akár a feltételezés szintjén is felmerülhetett volna.

Indítványozó 13 évig fennállt, határozatlan időre létrejött szolgálati jogviszonya egyedül erre a biztonsági szakvéleményre hivatkozva került 2020. év március hó 25. napján a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) 82. § (7) bekezdés b) pontja alapján azonnali hatállyal megszüntetésre.

Az Nbtv. 71/C. § (2) bekezdése alapján indítványozó a biztonsági szakvélemény tartalmát nem ismerhette meg, Szinay Attila közigazgatási államtitkár (a továbbiakban: közigazgatási államtitkár) csupán arról tájékoztathatta, hogy „tevékenysége és kapcsolatrendszere alapot teremthet a jogellenes befolyásolásra, ezzel veszélyeztetve az Agrárminisztérium jog- és rendeltetésszerű működését, emiatt személye nem felel meg a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkakörrel szemben támasztott követelményeknek.”

Indítványozó a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv) 11. § (1) bekezdése alapján a nemzeti minősítésű személyes adatok megismerése irányuló kérelmet, továbbá mivel a biztonsági szakvéleményben rögzített megállapításokat alaptalannak találta, az Nbtv. 72/D § (1) bekezdése alapján panaszt terjesztett elő. A megismerési kérelmet az AH a 2020. év április hó 2. napján kelt, AH/27651-2/2020-2 sz. határozatával elutasította, és a megismerési engedély kiadását megtagadta. Ez ellen a döntés ellen a Fővárosi Törvényszékhez fordult indítványozó jogorvoslatért, kérte a jogsértés megállapítását és az AH kötelezését a megismerési engedély kiadására. A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasította.

A biztonsági szakvélemény ellen előterjesztett panasz ügyében vélhetően a belügyminiszter egy BM/426.4/2020. számú, 2020. év április hó 16. napján kelt tájékoztató levélben (a továbbiakban: tájékoztató levél) arról tájékoztatta indítványozót, hogy a biztonsági szakvéleménnyel szemben előterjesztett panaszt elutasította, mivel álláspontja szerint az AH „törvényes feladatkörében eljárva, jogszerűen folytatta le a felülvizsgálati eljárást”, és a biztonsági szakvéleményben foglalt „kockázati tényezőt a felülvizsgálati eljárás adatai alátámasztják”.

A tájékoztató levéllel szemben az indítványozó panasszal fordult 2020. május 6-án kelt beadványában az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságához, mely a panaszt elutasította. Megállapította, hogy az AH jogszerűen folytatta le a felülvizsgálati eljárást, a biztonsági szakvéleményben szereplő megállapításokat az eljárás adatai alátámasztották.

Indítványozó a tájékoztató levéllel ellen megtámadási pert kezdeményezett. Keresetében elsődlegesen az alperesi döntés hatályon kívül helyezését kérte, másodlagosan annak formai kiadmányozási okokból történő megsemmisítését. Kérte azon jogsértés megállapítását miszerint a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény téves és megalapozatlan, továbbá a nemzetbiztonsági felülvizsgálat feltételei az esetében nem álltak fenn, azt a hozzájárulása nélkül jogellenesen folytatták le.

Mindezzel sérült az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés d) pontja, 71/A. § (1) bekezdése, az Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdése, II. cikke, valamint VI. cikk (1) bekezdése. Kérte perköltségének megtérítését.

A Fővárosi Törvényszék a 113.K.706.451/2020/43. számú 2021. november 15. napján kelt ítéletében (a továbbiakban: a Törvényszék első ítélete) **az eljárás lényeges szabályának megsértése miatt a belügyminiszter első tájékoztató levelét megsemmisítette, mivel az eljárási jogszabálysértés olyan mértékű volt, mely az ügy érdemére lényegesen kihatott és a perben nem volt orvosolható.** A Törvényszék az ítéletének 39. pontjában megállapította, hogy „a belügyminiszter nem tett eleget a BM utasítás 19. pontja 120. alpontjában foglaltaknak, az **iratanyag egyáltalán nem tartalmazza a kiadmánytervezet irattári példányát. A csatolt iratokból az alperesi döntés meghozatalának folyamata, annak keletkezésével kapcsolatos eljárási szabályok betartása, továbbá az, hogy a döntést a belügyminiszter egyáltalán meghozta-e, nem volt megállapítható. Azzal, hogy az alperes saját döntését, annak jogszerűen létező irattári példányát csatolni nem tudta, döntését az eredeti iratok között semmilyen formában nem bocsátotta a bíróság rendelkezésére, a döntéshozatali eljárás jogszerű lefolytatását nem bizonyította, nem tette lehetővé a perben, hogy a bíróság az alperesi és felperesi okiratok összehasonlításával meggyőződhesen azok tartalmi és formai azonosságáról, és tudjon dönteni a felperesi bizonyítási indítványok teljesítésének szükségességéről. Összességében a bíróság azt állapította meg, hogy az alperes a perben nem tudta bizonyítani a felperesnek kézbesített döntés létezését**”.

A belügyminiszter a Törvényszék hivatkozott ítéletét 2021. december 16. napján vette kézhez, majd 2022. év január hó 18. napján indítványozó felhívására a perköltséget megfizette. Ezt követően az indítványozó jogi képviselője részére elektronikus úton kézbesítésre került 2022. év január hó 25. napján a második alperesi döntésről a tájékoztató levél, mely tartalmában az első alperesi döntéssel megegyezően ismételtlen megállapította, hogy az „AH törvényes feladatkörében eljárva, jogszerűen folytatta le a felülvizsgálati eljárást, a szakvéleményben foglalt kockázati tényezőt az adatok alátámasztják.”

Indítványozó a második tájékoztató levél ellen is panasszal fordult az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságához, mely a panaszt az NBB-41/13-3/2022. számú, 2022. év február hó 23. napján kelt és **2022. év március hó 4. napján kézhezvett** határozatával az Nbtv. 19/A. § (2) bekezdésének a) pontja alapján elutasította.

A második tájékoztató levél indítványozó részére történt megküldését követően a belügyminiszter a 113.K.706.451/2020/43. számú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben egyidejűleg kérte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 119. § (2) bekezdése és 50. § (2) bekezdés a) pontja alapján a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályának elrendelését a jogerős ítélet végrehajtása tekintetében. Kérelmének indokaként valótlan tényeket adott elő. Úgy állította be a helyzetet, mintha az új eljárás lefolytatása esetén „a későbbiekben nem reparálható módon sérülnének érdekei, valamint az a felülvizsgálat, mint garanciális jogintézmény kiüresítését eredményezné”, holott a kérelem előterjesztésekor már meg is küldte indítványozó részére a második tájékoztató levelét. **Hivatkozott arra is, hogy az a per tárgyává tett irat hamis vagy hamisított, mely következtetés további intézkedések megtételét vonhatja maga után.**

A fenti körülmények miatt indítványozó feljelentést tett ismeretlen tettes ellen a Btk. 342. § -ába ütköző és a Btk. 342. § (1) bekezdésének c) pontja szerint minősülő illetve a Btk. 343. § -ába ütköző, és a Btk. 343. § (1) bekezdésének c) pontja szerint minősülő közokirat-hamisítás büntette miatt, mivel valaki a belügyminiszter nevében hamis tényeket foglalt közokiratba. A tájékoztató levél tartalma szerint ugyanis a belügyminiszter döntést hozott, holott ez a döntés nem létezett. A feljelentés nyomán indult büntető eljárást azonban 01050/2680/2020. bü. sz. határozatával a nyomozó hatóság megszüntette.

Az alperes felülvizsgálati kérelme nyomán eljáró Kúria a Kfv.I.37.117/2022/9. számú végzésével (a továbbiakban: első kúriai végzés) az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A Kúria a végzésében lényegében egy fikció hitelesítéséről

döntött; megállapította, hogy a belügyminiszteri döntés létezik, mivel annak létét indítványozó nem vitatta. Ez a tényállítás iratellenes, hiszen indítványozó az eljárás során konzekvensen vitatta, hogy a felülvizsgálat tárgyává tett tájékoztató levél a belügyminisztertől származott volna. Állította, hogy a belügyminiszter aláírása nem valódi, mivel azt csupán a levélre fénymásolták, ennek megállapítására indítványozta okiratszaktörő kirendelését is. A kúriai végzés indokolásában kifejtette, hogy a BM utasítás 1. számú melléklete 19. pontjának 120. alpontjában szabályozott irattári példányra vonatkozó szabályok nem teljesülése az irattári példány hiánya okán nem alapozza meg a határozat érvénytelenségét.

A Fővárosi Törvényszék a megismételt eljárásban hozott 113.K.701.613/2022/14. számú jogerős ítéletében (a továbbiakban: második ítélet) indítványozó keresetét elutasította. A Törvényszék a korábban megállapított tényállást módosította akként, hogy az alperesi jogelőd tájékoztató levele egy létező döntés. Mindezt a megállapítást arra alapozta, hogy „a Kúria a végzésében megállapította, hogy létező döntésről van szó” ezért az alperesi jogelőd állítólagos tájékoztató levelét létező közigazgatási aktusnak kell tekintenie. E körben további vizsgálatot nem folytatott.

Indítványozó mind az alap- mind a megismételt eljárásban hangsúlyozta, hogy a személyét érintően a vizsgált időszakban biztonsági kockázat nem merülhetett fel, ezért alperesi érdekelt eljárása semmiképpen sem lehetett jogszerű, e körben több bizonyítási indítványt is tett, melyeket az Nbtv. 72/D. (13) bekezdésére hivatkozva a Törvényszék mérlegelés nélkül elutasította. Figyelmén kívül hagyta indítványozónak a bizonyítási szükséghelyzetre, valamint a fegyverek egyenlőségének elvére vonatkozó hivatkozását is, az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdéséből pedig téves, az Alkotmánybíróság határozataival ellentétes álláspontra helyezkedett, amikor nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét, és a nemzetbiztonsági szakvélemény szakszerűségét, a biztonsági kockázat meglétét nem vizsgálta.

Indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben kérte, hogy a Kúria a Fővárosi Törvényszék második ítéletét helyezze hatályon kívül, és utasítsa az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára. Előadta, hogy egy nemlétező közigazgatási aktust nem pótolhat a Kúria ítélete és az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága által hozott alakszerű határozat sem pótolhatja alperesi jogelőd határozatát. Hivatkozott a Kúria 1/2019. számú KMPJE határozatára, és rámutatott arra, hogy a Kúria ítélezési gyakorlata szerint a felülvizsgálati eljárását megelőző bírói szakban a semmis elsőfokú hatósági döntést a közigazgatási döntést felülvizsgáló bíróságnak akkor is hivatalból meg kell semmisítenie, ha a másodfokú hatóság döntése hatáskörben meghozottnak minősítendő. Az alperesi jogelőd meg nem hozott döntése, tehát a nem létező jogi aktus attól önmagában még nem válik létezővé, hogy az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága döntést hozott az ügyben.

A Fővárosi Törvényszék az ügy érdemében, így a kockázati tényező meglétével kapcsolatosan egyáltalában nem döntött, állást nem foglalt, és a biztonsági szakvélemény megalapozottságát „kialakult bírói gyakorlatra” hivatkozva meg sem vizsgálta. A 113.K.701.613/2022/14. számú ítélet szerint a Kúria a Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozatával a bíróságok jogalkalmazásának egységét akként teremtette meg, hogy a bíróságok a miniszteri döntést támadó kereset elbírálása során csupán a közigazgatási bíróság csak a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét vizsgálhatják. A bíróságok jogköre nem terjed ki azonban a kereset érdemi elbírálására, így a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségére, annak tartalmi megismerésére. A felülvizsgálati kérelmében indítványozó előadta, hogy a Törvényszék és Kúria az Alkotmánybíróság 19/2018. (XI. 12.) AB határozatával ellentétes joggyakorlatot folytat, és ez a bírósághoz ill. tisztességes eljáráshoz való jogának súlyos csorbulásával járt. Nem valósult meg az eljárás során a hatékony bírói jogvédelem követelménye, mivel a perbe vitt jogokról a bíróság a kialakult kúriai joggyakorlat, valamint az Nbtv. 72/D. (13) bekezdésének téves értelmezése okán érdemben nem döntött.

A Kúria a jelen panasszal támadott Kfv.I.37.072/2023/9. sz. ítéletében a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú ítéletét hatályában fenntartotta. Álláspontja szerint helyesen járt el a Fővárosi Törvényszék akkor, amikor – a saját meggyőződésével, és a feltárt tényállással ellentétesen - egy ténylegesen nem létező közigazgatási aktust csupán azon fikció alapján nyilvánított létezőnek, amit a Kúria megalkotott. Nem találta továbbá jogsértőnek, és az Alkotmánybíróság döntéseivel, így különösen a 19/2018. (XI. 12.) AB határozattal ellentétesen azt a kialakult kúriai joggyakorlatot, mely szerint a közigazgatási perben a bíróságok a nemzetbiztonsági szakvélemény szakszerűségét, a biztonsági kockázat meglétét nem vizsgálhatják.

III. AZ INDÍTVÁNY BENYÚJTÁSÁNAK TÖRVÉNYI ÉS FORMAI KÖVETELMÉNYEI, BEFOGADHATÓSÁG

Indítványozó a panaszát az Abtv. 26. § (1) bekezdése és Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján terjesztette elő.

Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.

Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani.

III.1. A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Indítványozó a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv) 11. § (1) bekezdése alapján a nemzeti minősítésű személyes adatok megismerése irányuló kérelmet, továbbá mivel a biztonsági szakvéleményben rögzített megállapításokat alaptalannak találta, az Nbtv. 72/D § (1) bekezdése alapján panaszt terjesztett elő. A megismerési kérelmet az AH a 2020. év április hó 2. napján kelt, AH/27651-2/2020-2 sz. határozatával elutasította, és a megismerési engedély kiadását megtagadta, a panasz eljárásban pedig egy BM/426.4/2020. számú, 2020. év április hó 16. napján kelt tájékoztató levelet vett indítványozó kézhez.

Az első belügyminiszteri döntéssel szemben az indítványozó panasszal fordult 2020. május 6-án kelt beadványában az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságához, majd annak elutasító határozatát követően az első alperesi döntés ellen megtámadási pert kezdeményezett a Fővárosi Törvényszéken.

A Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú ítéletével szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyet a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság a Kfv.I.37.072/2023/9. számú ítéletével bírált el.

Indítványozó nyilatkozik, hogy a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, a Kúria ítélete ellen a felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontjában foglalt rendelkezése kizárja.

III.2.

Indítványozó nyilatkozik, hogy az ügyben felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt nincsen folyamatban, perújítást (jogorvoslatot a törvényesség érdekében) az ügyben nem kezdeményeztünk.

III.3. HATÁRIDŐ MEGTARTOTTSÁGA

Indítványozó nyilatkozik, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló kúriai döntés 2023. év április hó 18. napján került az indítványozó jogi képviselője részére elektronikus úton kézbesítésre. Nyilatkozunk, hogy az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidő (az alkotmányjogi panasz benyújtására alapjául szolgáló bírói döntés közzétételétől számított 60 nap) megtartásra került.

III.4. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁSKÖRE

A Tisztelt Alkotmánybíróság hatáskörét indítványozó az Abtv. 51. § (1) bekezdésére alapítja, és az Abtv. 27. § (1) bekezdésében, és a 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörben kéri az eljárás lefolytatását.

Az Alaptörvény I. cikke az állam elsőrendű kötelességeként fogalmazza meg az alapvető jogok védelmét. Ez nem csupán deklaráció, hanem az alkotmányos demokrácia rendező elvét adja. Ez szolgálja az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság megteremtését és megőrzését is. A Tisztelt Alkotmánybíróság a jogállamiságról szóló rendelkezésből vezette le, hogy az államnak az alapjogok legkedvezőbb érvényesülését kell lehetővé tennie [34/1992. (VI. 1.) AB határozat, ABH 1992, 192., 201.]. Magyarországon a Kúria jogegységi határozatot hozhat, amelyben az alsóbb bíróságokra nézve kötelező jelleggel rendelkezhet egy jogszabály értelmezéséről és ennek megfelelő alkalmazásáról akkor, ha az alsóbb bíróságok gyakorlata nem egységes vagy a Kúria a saját gyakorlatán kíván változtatni. Az Alaptörvény pedig kifejezetten megteremti az Alkotmánybíróság jogosultságát e jogegységi döntések alkotmányossági szempontú vizsgálatára, így az Alkotmánybíróságot olyan jogkörrel ruházza fel, mely alapján jogfejlesztést folytathat, amely a jogalkotáshoz hasonló súlyú az ítélkezési gyakorlatra, így az egyes konkrét egyedi esetekre nézve is.

III.5. TÁMADOTT BÍRÓI DÖNTÉSEK

A Tisztelt Alkotmánybíróság által vizsgálni indítványozott bírói döntéseket az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja alapján az alábbiak szerint jelöljük meg:

- i. a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. számú, 2023. március 30. napján kelt ítélete
- ii. a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú, 2022. november 28. napján kelt ítélete
- iii. a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozata
- iv. a Kúria Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata

III.6. TÁMADOTT JOGSZABÁLYI RENDELKEZÉS

Az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdése szerint a miniszter a (7) bekezdés szerinti döntéséről írásban tájékoztatja a panaszost és a nemzetbiztonsági ellenőrzésre jogosult nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatóját, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója útján a kezdeményezésére jogosultat.

III.7. AZ INDÍTVÁNYOZÓ ÉRINTETTSÉGÉNEK BEMUTATÁSA

Az indítványozó a bírósági eljárásban félként részt vett, **a jelen alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntések az indítványozó, mint perbeli felperes jogait és érdekeit közvetlenül érintik.** Az indítványozó jogosultnak tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben nyújtotta be az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszát.

Indítványozó a személyes érintettség, továbbá a befogadhatóság alátámasztására előadja, hogy folyamatos, határozatlan időre létrejött szolgálati jogviszonya az AH biztonsági szakvéleményére hivatkozva került 2020. év március hó 25. napján a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) 82. § (7) bekezdés b) pontja alapján azonnali hatállyal megszüntetésre.

Erre azért került sor, mivel az Agrárminisztérium értelmezésében a nemzetbiztonsági szakvélemény birtokában mint munkáltató (jelen ügyben az agrárminiszter) már nem mérlegelhet szabadon. A közszolgálati jogviszony jogellenes megszüntetése tárgyában 34.K.707.074/2020 üsz. alatt folyamatban lévő eljárásban a Fővárosi Törvényszék az Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozat alapján fog eljárni.

Az AH/12971-11/2020. számú biztonsági szakvélemény – az indítványozó által nem ismert – megállapításai ellen indítványozó panasszal fordult a belügyminiszterhez, aki a panaszt bizonyítottan ki sem vizsgálta, és az ügyben döntést nem hozott. A Nemzetbiztonsági Bizottság nem foglalkozott érdemben azzal a problémával, hogy a Belügyminiszter nem hozott döntést, a Törvényszék és a Kúria pedig az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit figyelmen kívül hagyva önkényesen olyan tilalmat tulajdonított az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdésének, amely abban nem szerepel, ezzel a konkrét ügyben az indítványozó, és több mint három éve minden olyan magyar állampolgár jogorvoslathoz és tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alapjogait súlyosan megsértette, akik az Alkotmányvédelmi Hivatal által kiadott biztonsági szakvéleményben foglaltakat bíróság előtt támadták meg, és akiknek az ügyében a Fővárosi Törvényszék azért nem tudott érdemi döntést hozni, mert a kénytelen volt a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozata alapján eljárni, ezért a biztonsági szakvélemény megalapozottságát egyáltalában nem vizsgálhatta.

E rendelkezés sérti a jelen egyedi ügyben indítványozónak az Alaptörvény XXIV. (1) bekezdésében, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt alapjogait, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elvét, másrészt a C) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott hatalommegosztás elvét, mivel a Kúria jogértelmezés helyett az Nbtv. 72/D § (13) bekezdésével és több alkotmánybírósági határozattal, így különösen a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatával teljességgel ellentétes tartalmú „törvényt alkotott”.

Indítványozó állítja, hogy a Fővárosi Törvényszék és a Kúria a contra legem jogalkalmazása három, egymást erősítő feltétel együttes fennállása következtében ért fel az alkotmányossági sérelem szintjére, és sértette az a tisztességes bírósági eljáráshoz valamint a jogorvoslathoz való jogát. Egyrészt a Törvényszék a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolta meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, a Törvényszék önkényesen járt el akkor, amikor a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem vette figyelembe. Harmadrészt a Törvényszék önkényesen járt el akkor is, amikor döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapította, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat az Alkotmánybíróság kifejezetten hatályon kívül helyezte.

IV. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ BENYÚJTÁSÁNAK ÉRDEMI INDOKOLÁSA

IV.1. Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Indítványunkat az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapítjuk, amennyiben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Indítványozó az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pontja szerint az alábbi nyilatkozatot teszi:

Az ügy érdemében hozott Kfv.I.37.072/2023/9. és 113.K.701.613/2022/14. számú döntések, valamint a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú és Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata, melyeken a sérelmezett döntések alapulnak, illetve várhatóan a jogviszony megszüntetése tárgyában folyó eljárásban alapulni fognak, mivel annak alkalmazására a védiratában az Agrárminisztérium a bíróságokat kérte, az indítványozó alábbi, Alaptörvényben biztosított jogait sértik:

az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogát, illetve a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.

Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

XXIV. cikk (1) Mindenkinnek 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) Mindenkinnek 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) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti.”

Az Nbtv. támadott rendelkezése:

Az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdése szerint a miniszter a (7) bekezdés szerinti döntéséről írásban tájékoztatja a panaszost és a nemzetbiztonsági ellenőrzésre jogosult nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatóját, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója útján a kezdeményezésére jogosultat.

IV.2. AZ ÁLLÍTOTT ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉG RÉSZLETES KIFEJTÉSE

IV.2.1. Az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdésének alaptörvény ellenessége

Indítványozó állítja, hogy az ügyben folytatott bírósági eljárásban őt az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdésének azon részének alkalmazása folytán, mely szerint „a miniszter a (7) bekezdés szerinti döntéséről írásban tájékoztatja a panaszost” az Alaptörvényben biztosított jogainak, így az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésbe, XXIV. cikk (1) és XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt alapjogainak a sérelme következett be az alábbiak szerint:

Ezen szabály alkalmazásával *állapította meg a belügyminiszter iratkezelési eljárására vonatkozó a 24/2015. (IX.14.) BM utasítást (a továbbiakban: 24/2015. (IX.14.) BM utasítás) melynek 28. pontja szerint a miniszter a panasz alapján hozott döntéséről a panaszost értesítő levélben tájékoztatja.*

A keresetlevelet ezért a BM/426.4/2020. számú tájékoztató levéllel szemben kellett indítványozónak előterjesztenie úgy, hogy a tényleges belügyminiszteri határozat tartalmát nem ismerhette meg.

Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának, a Fővárosi Törvényszéknek és a Kúriának szintén egy tájékoztató levél alapján kellett volna a felülvizsgálati eljárást lefolytatniuk és a belügyminiszter valódi határozatáról döntenüik.

Az eljárás során a belügyminiszter csatolta az általa lefolytatott eljárás teljes iratanyagát, melynek vizsgálata alapján a Fővárosi Törvényszék megállapította, hogy az iratok között a belügyminiszteri határozat nem volt fellelhető. Sőt, ma is előadta -indítványozóval egyezően- a Kúria előtti eljárásban, hogy határozata egy „nem létező döntés, ebből pedig az a következtetés vonható le, hogy a per tárgyává tett irat hamis vagy hamisított, mely következtetés további intézkedések megtételét vonhatja maga után”.

Azon túl, hogy a BM/426-4/2020. számú tájékoztató levél a valótlan állításokat tartalmaz, valamely, a Belügyminisztérium részéről eljáró személy, a közigazgatási eljárás során a valóságtól eltérő adatot vagy tényt foglalt közokiratba, a miniszter nyilatkozatából az is kitűnt, hogy bizonytalan volt a tekintetben, hogy mik a hatályos jogszabályi rendelkezések. Lényegében azt állította az eljárás során, hogy nem járt el jogellenesen akkor, amikor nem hozott döntést az ügyben. A Kúria pedig lényegében egy fikciót hitelesített azzal, hogy egy nemlétező közigazgatási aktust létezőnek fogadott el.

A Tisztelt Alkotmánybíróság az 5/2019. (III. 11.) AB határozatában kimondta, hogy 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 általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 85. §-a szabályozza a döntés közlésének általános szabályait. A 85. § (1) bekezdés szerint a határozatot a hatóság közli az ügyféllel, azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, az ügyben eljáró szakhatósággal. A 85. § (3) bekezdése szerint a hatóság a döntést írásbeli kapcsolattartás esetén hivatalos iratként vagy az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton kézbesíti.

Az Ákr. szabályai szerint a miniszternek nem tájékoztató levélben, hanem magának a határozatnak a megküldésével kellett volna indítványozót a döntéséről értesítenie. Ebben az esetben lett volna indítványozónak arra lehetősége, hogy a belügyminiszter döntését megismerje, és amennyiben azzal nem ért egyet, a döntés felülvizsgálatát kérje a bíróságtól. A bíróság is akkor került volna abba a helyzetbe, hogy a miniszteri döntés jogszerűségéről érdemben állást tudjon foglalni.

A határozat megküldésével kapcsolatosan indítványozó álláspontja szerint elsődlegesen az Ákr.-t 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. A Kúria is kimondta a jelen ügyben, hogy „az Nbtv. 72/D. §-ban szabályozott jogorvoslati eljárás közigazgatási hatósági eljárás, az Ákr. 8. § (1) bekezdésében foglalt kivett eljárások között nem szerepel, ezért arra az Ákr. szabályai elsődlegesen és általános jelleggel irányadók, kötelezően alkalmazandók.” (Kfv.I. 37.117/2022/9. számú döntés, 25. bekezdés)

Az indítvány az alábbi indokokkal támasztja alá a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésbe, XXIV. cikk (1) és XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt alapjogainak a sérelme:

Indítványozó állítja, hogy mivel a belügyminiszter döntést nem hozott, sem ő, sem a bíróságok nem ismerhették meg a belügyminiszter döntésének indokait. A belügyminiszter azzal, hogy nem küldte meg a határozatát indítványozó részére, megsértette indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésbe foglalt jogát, mivel nem járt el tisztességesen az ügyében. A miniszter eljárása akkor lett volna tisztességes, ha az Ákr. szabályainak megfelelően jár el, írásbeli határozatot hoz az ügyében, melyet az Ákr. 85. § (1) bekezdés szerint vele a határozat megküldésével közöl. Azzal, hogy nem hozott határozatot az ügyében, és csupán egy tájékoztató levélben értesítette az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdése szerint a döntéséről, megsértette az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésbe foglalt indokolási kötelezettségét is. Ezzel pedig megsértette indítványozó jogát arra, hogy a (nem létező) döntés indokairól megismerje.

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 Ákr. és 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.

Indítványozó 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 az Nbtv. vagy miniszteri rendelet 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 ilyenek nem tekinthető.

Azzal, hogy sem indítványozó, sem a bíróság nem ismerhette meg a belügyminiszter döntését és annak indokait, a miniszter megsértette indítványozónak a tisztességes bírósági eljáráshoz és 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 indokolás társítva, akkor a jogorvoslati jog gyakorolhatósága teljességgel kiüresedik.

Indítványozó álláspontja szerint bár a nemzetbiztonság védelme akár indokolhatja is az indokolási kötelezettség és ezen keresztül a hatékony jogorvoslathoz való jog korlátozását, azonban a támadott 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 jogorvoslathoz való jogot.

Indítványozó hivatkozik a Tisztelt Alkotmánybíróság 5/2019. (III. 11.) AB határozatára, mely szerint „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 ellenérdeklő ügyfél, vagy a döntés az ellenérdeklő 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. Mindebből az következik, hogy az indokolási kötelezettség vonatkozásában az Ákr.-től eltérő rendelkezést jogszabály nem tartalmazhat, kizárólag kiegészítő jellegű, annak azonban összhangban kell állnia az Ákr.-rel, az Alaptörvény XXIV. cikkéből fakadóan pedig törvényi szinten kell e szabályokat kodifikálni. Mivel a támadott szabályozás azt írja elő, hogy a (jelen esetben a miniszternek a panaszt elbíráló határozatát nem kell a panaszosnak megküldenie, ezzel lényegében) az indokolási kötelezettség mellőzését (is) előírja, 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”. (idézet 5/2019. (III. 11.) AB határozat, 16-17)

Indítványozó hivatkozik a jogforrási hierarchia megsértésére is, amennyiben az Nbtv. támadott rendelkezése nem lehet ellentétes az Ákr. és az Alaptörvény szabályaival. A Tisztelt Alkotmánybíróság a 5/2019. (III. 11.) AB határozatában arra is rámutatott, hogy „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]}. 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]).

Mindezeket 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]}.

A jelen ügyben ezt a gyakorlatát fenntartva kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságtól annak megállapítását, hogy az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdése sérti az indítványozó által hivatkozott Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, mivel nem biztosítja a miniszter indoklási kötelezettségének az alaptörvényben és az Ákr.-ben meghatározottak szerinti teljesítését. A támadott jogszabály tehát a XXIV. cikkben megkövetelt törvény megsértésén keresztül magával a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal is ellentétes, így az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást semmisítse meg.

IV.2.2. A támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenessége

Indítványozó állítja, hogy a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozata, valamint az azon alapuló, az indítványozó egyedi ügyében hozott ítéletek, így a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. számú és a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú ítélete sértik az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdésében foglalt jogait.

Indokolásul előadjuk, hogy az indítványozó a keresetében vitatta a belügyminiszter döntésének jogszerűségét, kérte annak hatályon kívül helyezését, másodlagosan annak formai, kiadmányozási okból történő megsemmisítését, továbbá kérte az AH-nak az AH/12971/11/2020.-2. számú biztonsági szakvéleményében foglalt nemzetbiztonsági kockázat megállapítására vonatkozó döntésének hatályon kívül helyezését és az alperesi érdekelt új eljárásra kötelezését. Kérte továbbá az Alkotmánybíróság eljárásnak kezdeményezését, továbbá a per során előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítványt terjesztett elő.

Indítványozó kérte tehát azon jogsértés megállapítását, hogy az AH/12971/11/2020.-2. számú, nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény és az annak jogszerűségét megállapító alperesi döntés téves és megalapozatlan, mivel személye vonatkozásában nemzetbiztonsági kockázati tényező nem merült fel. Kérte továbbá annak az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdése szerint annak hatályon kívül helyezését.

A Törvényszék és a Kúria azonban az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdésének alkalmazása során nem vizsgálta a belügyminiszter eljárását, a biztonsági szakvélemény megalapozottságát, a biztonsági kockázat meglétét, a biztonsági szakvélemény alapját képező tényállás valóságát, az AH mérlegelését, ezzel megsértette a tisztességes bírósági eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogát (Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése).

A Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú, 2022. november 28. napján kelt ítéletében kifejtette, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos jogorvoslati rendszer nem teszi lehetővé a nemzetbiztonsági szolgálatok által megállapított nemzetbiztonsági kockázat megalapozottságának megkérdőjelezését, és csak az ellenőrzés eljárási szabályai betartásának kontrolljára korlátozódik, annak ellenére sem, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony megszüntetésének egyedüli jogalapját a tárgyalt esetkörben a nemzetbiztonsági kockázat fennállása jelenti. A nemzetbiztonsági kockázat valós volta bíróság előtt érdemben nem tehető vitássá.

A Kúria a jelen panasszal támadott Kfv.I.37.072/2023/9. számú, 2023. év március hó 30. napján kelt ítéletében ezzel szemben pilátusi döntést hozott, a biztonsági szakvélemény megalapozottságának vizsgálatát nem a saját Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozata miatt, hanem azért nem tartotta lehetségesnek, mert „az Nbtv. szabályaiból és az alkotmánybírósági határozatokból következően az Nbtv. 72/B. §-ában és a 72/D. §-ában foglalt eljárás egy sui generis eljárás, amelyben a nemzetbiztonsági érdekekre is tekintettel kell lenni... Megállapítható ezek alapján, hogy a felülvizsgálati kérelemben állítottak nem a Törvényszék alaptörvény-ellenes vagy törvényellenes döntéséből következnek, hanem a törvényi szabályozásból, amely a fentiek szerint több alkotmányos szűrőn is átesett. (Idézet a Kfv.I.37.072/2023/9. sz. ítéletből, 56)

A Kúria a Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozatát tehát hatályában fenntartotta. Álláspontja szerint nem a kúria által kialakított ítélkezési gyakorlat, hanem a jogalkotó mulasztása, konkrétan az Nbtv. 72/B. §-ában és a 72/D. §-ában foglalt eljárási szabályai okolhatóak a peres eljárás alaptörvény-ellenes volta miatt, ezért a felülvizsgálati kérelemben a Törvényszék döntésével szembeni alapjogi hivatkozásokat megalapozatlannak ítélte meg.

Az Nbtv. jelenleg hatályos 72/D. § (13) bekezdése szerint a (10) bekezdés szerinti eljárásban a bíróság a nemzetbiztonsági kockázat megállapítására vonatkozó döntés megváltoztatására nem jogosult. A Kúria álláspontjával szemben úgy véljük, hogy ez a rendelkezés és az Nbtv. egyéb szabályai sem teszik lehetetlenné a biztonsági szakvélemény megalapozottságának a vizsgálatát, hanem éppen ellenkezőleg, azt írják elő, hogy a bíróságok AH eljárását, a biztonsági szakvélemény megalapozottságát, a biztonsági kockázat meglétét, a biztonsági szakvélemény alapját képező tényállás valóságát, az AH mérlegelését megvizsgálják.

Indítványozó hivatkozott a felülvizsgálati kérelmében az Alkotmánybíróság a 19/2018. (XI. 12.) AB. számú döntésére, amely megállapította, hogy alaptörvény ellenesek az Nbtv. korábbi 72/D. § (13) és (14) bekezdései, mivel azok alapján a bíróságok ugyan vizsgálhatták a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét, jogkörük azonban nem terjed ki a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségére. A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az Nbtv. korábbi 72/D. § (13) és (14) bekezdéseit 2019. március 31-i hatállyal megsemmisítette.

A hatályon kívül helyezett rendelkezés szerint:

Nbtv. 72/D. § (13) a bíróság a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét vizsgálja, jogköre nem terjed ki a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségére.

Az Nbtv. 72/D. § (13) és (14) hatályon kívül helyezett bekezdései tehát korábban kifejezetten kizárják, hogy a bíróság az eljárás jogszerűségén, az eljárási szabálysértéseken túl vizsgálódhasson. Az Alkotmánybíróság éppen ezért helyezte azokat hatályon kívül. A 19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozatában hangsúlyozta, hogy alkotmányos csak az a jogorvoslati megoldás lehet, melynek terjedelme képes a nemzetbiztonsági szakvélemény és a döntés által okozott sérelem orvoslására, valódi és hatékony külső kontroll, bírói jogvédelem biztosításával.

A 2018.-ban hatályos szabályozás szerint a biztonsági szakvéleményben foglaltakat az ellenőrzött személy érdemben (azok tényszerűségét, valóságát stb.) csak a főigazgató útján a miniszternél, majd a Bizottságnál támadhatja meg, a bíróság a szakvélemény valóságát, tényszerűségét nem vizsgálhatta.

A legfőbb ügyész, mint indítványozó, a 19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozat szerint helyesen mutatott rá arra, hogy az akkori szabályozás szerint az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdése alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény kiadásának alapjául szolgáló eljárás jogszerűségét vizsgálja, azonban jogköre nem terjed ki a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségére. Az Nbtv. 72/D. § (14) bekezdése alapján a bíróság csak eljárási szabálysértés esetén helyezheti hatályon kívül a nemzetbiztonsági kockázat megállapítására vonatkozó döntést és kötelezheti új eljárásra a nemzetbiztonsági ellenőrzést elvégző nemzetbiztonsági szolgálatot.

A legfőbb ügyész rámutatott arra is, hogy a jogállamiságból fakadó alapvető követelmény a nemzetbiztonsági ellenőrzés jog alá vetettsége, melynek fontos garanciális eleme a nemzetbiztonsági ellenőrzések során megvalósult esetleges törvénysértések hatékony kiszűrése. Az indítvány szerint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos jogorvoslati rendszer nem teszi lehetővé a nemzetbiztonsági szolgálatok által megállapított nemzetbiztonsági kockázat megalapozottságának megkérdőjelezését, és

csak az ellenőrzés eljárási szabályai betartásának kontrolljára korlátozódik, annak ellenére, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony megszüntetésének egyedüli jogalapját a tárgyalta esetkörben a nemzetbiztonsági kockázat fennállása jelenti. A nemzetbiztonsági kockázat valós volta bíróság előtt érdemben nem tehető vitássá. A jogorvoslat így az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütköző módon formálissá válik, nem lehetséges a kérelem érdemének és jogkérdéseinek, valamint a döntés ténybeli megalapozottságának a vizsgálata. Mivel a bíróság csak az eljárás jogszerűségét vizsgálhatja, a végrehajtó hatalomhoz tartozó szervek feletti bírói kontroll kiüresedik, sérül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdéséből következő megfelelő egyensúlyi rendszer és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljárás követelménye is. (19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozat)

Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapulvételével megállapította, hogy az Nbtv. 72/D. § (13) és (14) bekezdései az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenesek, ezért azokat az Alkotmánybíróság megsemmisítette. Utalva a 3027/2018. (II. 6.) AB határozatára, és a II/03423/2015. AH indoklásra, melyekben megerősítette a tisztességes bírósági eljárással kapcsolatos korábbi gyakorlatát, a 19/2018. (XI. 12.) AB. számú döntésében az alkotmánybíróság kifejti, hogy értelmezésében a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen”. (II/03423/2015. AH Indokolás [46]).

Álláspontunk szerint a 19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozatával az Alkotmánybíróság már 2018.-ban megteremtette a jogi lehetőségét annak, hogy a Törvényszék az indítványozó kereseti kérelmének eleget tegyen, érdemben vizsgálja a kockázat megállapításának szakszerűségét, és az őt ért sérelemre érdemi jogorvoslatot adjon. A Törvényszék sajnos a ráruházott jogosítványokkal a jelen eljárásban mégsem élhetett, mivel a Kúria Kfv.I.37.424/2020/5. számú, az indítványozó szerint az alkotmánybíróság 19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozatával ellentétes tartalmú döntése azt nem tette lehetővé.

Indítványozó összegezve, a 19/2018. (XI. 12.) AB. számú határozatra hivatkozva szeretne arra rámutatni, hogy a jogállamiságból fakadó alapvető követelmény a nemzetbiztonsági ellenőrzés jog alá vetettsége, melynek fontos garanciális eleme a nemzetbiztonsági ellenőrzések során megvalósult esetleges törvénytértek hatékony kiszűrése. A nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatosan a Kúria által kialakított jelenlegi jogorvoslati rendszer (a Kúria Kfv.I.37.424/2020/5. számú precedensképes határozata) nem teszi lehetővé a nemzetbiztonsági szolgálatok által kiadott biztonsági szakvélemény, így a megállapított nemzetbiztonsági kockázat megalapozottságának megkérdőjelezését, és csak az ellenőrzés eljárási szabályai betartásának kontrolljára korlátozódik, annak ellenére is, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony megszüntetésének egyedüli jogalapját a tárgyalta esetben a nemzetbiztonsági kockázat fennállása jelenti, így abból, a jelen beadvány IV.2.4. pontjában kifejtettek szerint panaszosra közvetlen jogok és kötelezettségek származtak és súlyos joghátrányt okozott.

A jogorvoslat így a jelen esetben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe ütköző módon formálissá vált, nem lehetséges a kérelem érdemének és jogkérdéseinek, valamint a döntés ténybeli megalapozottságának a vizsgálata. Mivel a bíróság csak az eljárás jogszerűségét vizsgálhatja, a végrehajtó hatalomhoz tartozó szervek feletti bírói kontroll kiüresedik, sérül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdéséből következő megfelelő egyensúlyi rendszer és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljárás követelménye is.

A jogorvoslatához való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyat tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az

érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. „Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége” {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}.

Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap) jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17]} [22]

Az Alkotmánybíróság a fentiekén túlmenően több határozatában is hangsúlyozta, hogy „önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok -megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is”. (3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [13])

Kúria azzal, hogy egy állítólagosan a belügyminisztertől származó tájékoztató levelet egy közigazgatási aktussal azonosított, lényegében egy fikció hitelesítéséről döntött. Azzal pedig, hogy az Nbtv. 72/D. 0 (13) bekezdésével és a Tisztelt Alkotmánybíróság által lefektetett elvekkel ellentétes gyakorlatot követ, a valódi jogorvoslat lehetőségét indítványozótól elvette, hiszen visszautasította a biztonsági szakvélemény vizsgálatát. Mivel a Kúria a Kfv.37424/2020/5. sz. precedensképes határozatán alapuló támadott döntések, így a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú és a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. számú ítéletei a jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyják, contra legem válnak önkényessé, indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt jogainak a sérelmét okozva.

IV.2.3. Eljárási jogok sérelme

Indítványozó hivatkozva a Tisztelt Alkotmánybíróságnak a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 72/D. § (13) és (14) bekezdései, valamint 71. § (4) bekezdése és 72/B. § (8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről rendelkező 19/2018. (XI. 12.) AB határozatára (a továbbiakban: 19/2018. (XI. 12.) AB határozat) állítja, hogy a jelen panasszal támadott bírósági döntések és precedensképes kúriai határozatok a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése) az alábbiak szerint sértik:

A biztonsági szakvélemény megismerésének megtagadásához kapcsolódóan sérült az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapelve, és az alábbiakban felsorolt több kiemelt részeleme is:

IV.2.3.1. Ügymegismerés joga

Az Nbtv. 72/D. § (1) bekezdése alapján a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy

- a) a biztonsági szakvéleményben szereplő, általa valótlannak tartott megállapításokkal,
- b) a biztonsági szakvéleményben megállapított kockázati tényezővel, valamint
- c) az általa kezdeményezett felülvizsgálati eljárás elrendelésének elutasításáról szóló döntéssel

szemben - a kézhezvételétől számított 15 napon belül - panasszal élhet a nemzetbiztonsági ellenőrzést végző nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója útján a miniszternél. A (2) bekezdés kifejezetten úgy rendelkezik, hogy az előterjesztett panasznak a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony a 71. § (4) vagy (4a) bekezdése, a 71/C. § (9) bekezdése, illetve a 72/B. § (8) vagy (8a) bekezdése alapján történő megszüntetésére nincs halasztó hatálya.

Az Nbtv. 72/D. § (4) bekezdése szerint, ha a panaszban foglaltakkal a főigazgató nem ért egyet, azt a benyújtástól számított 8 napon belül, állásfoglalásával együtt felterjeszti a miniszternek, egyben döntéséről tájékoztatja a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosultat.

A miniszter a panaszt a beérkezésétől számított 30 nap alatt kivizsgálja, döntéséről írásban tájékoztatja a panaszost és a nemzetbiztonsági ellenőrzésre jogosult nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatóját, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója útján a kezdeményezésére jogosultat. (Ezen jogszabályi rendelkezést, az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdését alaptörvény-ellenesnek véli az indítványozó a jelen beadvány II.2.2. pontja szerint.)

A nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a miniszter döntésével szemben, annak kézhezvételétől számított 15 napon belül panasszal élhet a Bizottságnál.

Az Nbtv. 72/D. § (4) bekezdése szerint, ha a Bizottság a panaszt elutasítja és a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy jogviszonyát a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény alapján a 71. § (4) vagy (4a) bekezdése, a 71/C. § (9) bekezdése vagy a 72/B. § (8) vagy (8a) bekezdése alapján szüntették meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a Bizottság döntésének kézhezvételétől számított 15 napon belül támadhatja meg a miniszter döntését. A közigazgatási pert a nemzetbiztonsági kockázatot megállapító biztonsági szakvélemény ellen benyújtott panaszt elbíráló miniszter ellen kell megindítani. A perre a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. Az e § szerinti közigazgatási perben csak zárt tárgyalás tartható, és csak olyan bíró járhat el, akinek az e törvény szerinti nemzetbiztonsági ellenőrzését elvégezték.

Az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdése szerint a (10) bekezdés szerinti eljárásban a bíróság a nemzetbiztonsági kockázat megállapítására vonatkozó döntés megváltoztatására nem jogosult.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére mint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – olyan esetben alapítható alkotmányjogi panasz, ha a sérelmesnek vélt bírósági eljárás közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt zajlott {7/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [31]}. Ennek a feltételnek az indítvány megfelel.

Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már foglalkozott a nemzetbiztonsági ellenőrzést követő jogorvoslat fontosságával, mely kapcsán az alábbiakat emeli ki.

Az Nbtv. 1996-os hatálybalépésekor megalkotott nemzetbiztonsági ellenőrzéshez kapcsolódó jogorvoslati rendszer lényegében 2010-ig változatlan volt. E szerint a szabályok szerint az ellenőrzés során megszerzett információk és adatok alapján a nemzetbiztonsági szolgálat biztonsági szakvéleményt készített, amely valamennyi felmerült biztonsági kockázati tényezőt tartalmazta. Ezen szakvélemény megállapításaiért, illetve a szükséges tájékoztatás elmaradásáért a felelősség a nemzetbiztonsági szolgálatot terhelte. Az elkészült szakvéleményt a miniszter ellenjegyezte, a nemzetbiztonsági szolgálat pedig továbbította a kezdeményezőhöz. **Az egyik legfontosabb garanciaszabály a szerint, ezt követően a kezdeményező a nemzetbiztonsági szolgálattól kapott szakvéleményt az ellenőrzött személyt**

érintő döntése kialakításánál szabadon mérlegelhetette. Az ellenőrzés befejezéséről, valamint a biztonsági szakvéleményben foglaltakról – kivéve a bűncselekmény elkövetésére utaló körülményeket – a kezdeményezőnek tájékoztatnia kellett az érintett személyt. (19/2018. (XI. 12.) AB határozat, 36)

Indítványozót az AH Főigazgatója, mint kezdeményező az Nbtv. 71/C. § (6) bekezdését figyelmen kívül hagyva az ellenőrzés befejezéséről, valamint a biztonsági szakvéleményben foglaltakról egyáltalában nem értesítette. Csak jóval később, 2020. év március hó 25. napján, a szolgálati jogviszonya megszüntetésének alkalmával tájékoztatta őt Szinay Attila közigazgatási államtitkár arról, hogy 2020 februárjában felülvizsgálatot végzett az AH. A biztonsági szakvéleményben foglaltakról annyiban került tájékoztatásra, hogy „az ellenőrzés során kockázati tényező merült fel”, és megállapításra került, hogy „tevékenysége és kapcsolatrendszere alapot teremthet a jogellenes befolyásolásra, ezzel veszélyeztetve az Agrárminisztérium jog- és rendeltetésszerű működését”.

Az AH Főigazgatója ezért indítványozó álláspontja szerint megsértette az Nbtv. 71/C. § (6) bekezdését, mivel őt a nemzetbiztonsági ellenőrzés befejezéséről, valamint a biztonsági szakvéleményben foglaltakról teljes körűen, így főleg a kockázati tényező mibenlétéről nem tájékoztatta, valamint a biztonsági szakvélemény egészét nemzeti „Bizalmas!” minősítésű dokumentumként jelölte meg. Ezzel ellehetetlenítette, hogy az Nbtv. 71/C. § (6) bekezdése szerinti jogát gyakorolhassa, tehát a biztonsági szakvéleményt és annak megállapításait megismerje.

Indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy a biztonsági szakvélemény megállapításait nem ismerhette meg, sérültek az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogai. Hivatkozva a II.2.2. pontban a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog vonatkozásában idézett AB határozatokra, szeretné indítványozó kiemelni, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés második mondatában foglalt indoklási kötelezettséget, melyet az Nbtv. 71/C. § (6) bekezdése is tartalmaz. A biztonsági szakvélemény megállapításainak ismerete hiányában az indítványozó meg van fosztva annak lehetőségétől, hogy az AH döntését és annak indokait megismerhesse, és ez elvezet a hatékony jogvédelem gyakorolhatósága, és a tisztességes bírósági eljárás kérdéséhez is.

A jelenleg hatályos szabályozás szerint az ellenőrzött személynek joga van a biztonsági szakvéleményt érdemben (tényszerűségét, valóságát stb.) a főigazgató útján a miniszternél, majd a Bizottságnál, majd a bíróságon megtámadni. Hangsúlyos alkotmányjogi jelentősége van annak, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy megtámadási joga biztonsági szakvéleménnyel szemben áll fenn, így annak minden megállapítására vonatkozik, beleértve a biztonsági kockázat megállapítását is. Ezt a jogát indítványozó csupán akkor tudja gyakorolni, ha a szakvélemény személyére és tevékenységére vonatkozó részeit teljes terjedelmében megismerte. Mivel a szakvélemény megállapításait, ezen belül a biztonsági kockázat mibenlétét nem ismerhette meg, sérült az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapelve, és az alábbiakban felsorolt több kiemelt részlete is:

Az ügymegismerési jogosultságokat az Alkotmánybíróság hagyományosan a védelemhez való jog és a fegyveregyenlőség elve metszéspontjában helyezi el: „az iratbetekintéshez, a dokumentumok birtoklásához való jogot (amely az »eljárásban szereplő adatok és dokumentumok teljes megismerése és – megfelelő biztosítékok között – birtoklását« jelenti) az Alkotmánybíróság alapvetően a hatékony és megfelelő felkészülést biztosító védelemhez/védekezéshez való jog részeként és a fegyveregyenlőség garanciájaként kezeli {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 96; 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [60]–[61]}. Amint azt a 15/2016. (IX. 21.) AB határozat is megfogalmazta: »[a] védelmet megillető jogok magukban foglalják az ügy megismerését és az ügy előbbre vitelét célzó jogokat is. Az ügy megismerését biztosító jogok közé tartozik a jog a hatósági határozatok, intézkedések megismerésére, az iratbetekintésre és a jelenlétéhez való jog is« (Indokolás [38]).» {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [96]} [23]

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata alapján megállapítja, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog részét

képező fegyveregyenlőség elvének és az alkotmányos jogként felfogott védelemhez való jognak van egy közös halmaza, amelybe az ügy megismerésével, a nyilatkozattételhez, álláspont megismertetéséhez kapcsolódó terhelti-védői jogosítványok is beleértendőek.

Az ügymegismerési és nyilatkozattételi jogosultságokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy a fegyveregyenlőség elvének a „lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt” {3100/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [115]}. Azt, hogy az ügy szempontjából mi minősül jelentős nyilatkozatnak, bizonyítéknak, az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja. [25] Az Alkotmánybíróság több ügyben hangsúlyozta azt is, hogy „a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog nemcsak az adott bírósági eljárás sajátosságaihoz, hanem az adott eljárási szak sajátos eljárási szabályaihoz is igazodik (például elsőfokú eljárás, rendes és rendkívüli jogorvoslati szak). Ebből következően nem feltétlenül ugyanazokat a garanciákat jelenti minden eljárási szakban {lásd a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat vonatkozásában: 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [39]}.” {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [53]} [26]

A Kúria azonban a jelen panasszal támadott ítéletében alaptalannak értékelte indítványozónak a belügyminiszter indokolási kötelezettségének teljesítése hiánya kapcsán a hatékony jogorvoslati jog érvényesítésének ellehetetlenítésére alapított érveket is.

IV.2.3.2.

A Törvényszék leszűkítette a perben jelentős tények, vagy körülmények megállapításához feltárandó tények körét, ezzel megsértette indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.

Indítványozó hivatkozott arra, hogy a per tárgyává tett irat eredete kétséges. A részére megküldött iraton nem szerepel a belügyminiszter aláírása, azt és bélyegzőlenyomatát a dokumentumra valószínűsíthetően fénymásolták. A határozat száma ezzel szemben kézírással készült, keltének napja többször, szövegjavítóval javított és kézzel írott, így abból nem derül ki, hogy a belügyminiszter hozta-e meg a határozatot, az pontosan mikor kelt megtörtént-e az iktatása. Nem lehet megállapítani az sem, hogy az irat egyáltalán a megnevezett kiállítótól származik-e, mivel az aláírás a dokumentumra fénymásolás vagy más technikai eszköz igénybevétele útján került-e.

Hivatkozott a 1/2019. KMPJE Jogegységi Határozatra, mely szerint, **ha nem állapítható meg az aláíró személye**, hivatali beosztása, aláírási jogosultsága a kiadmányozásra, illetve, ha nem állapítható meg a hatásköri, kiadmányozási rendelkezések megtartottsága, a határozat semmis. **A határozaton szereplő aláírás és bélyegzőlenyomat eredetiségének vizsgálatára kérte okmányszakértő kirendelését. A felajánlott bizonyítást a Törvényszék elutasította.**

A Pp. rendelkezései értelmében a szakértői bizonyítás feltétele valamely perben jelentős tény, vagy körülmény megállapításához különleges szakértelem szükségessége. Jelen esetben annak eldöntése, **hogy a per tárgyává tett tájékoztató levél tényleg a belügyminisztartól származik-e a per szempontjából jelentős tény, hiszen amennyiben bebizonyosodik, hogy tájékoztató levél nem a belügyminisztartól származik, úgy az bizonyítja, hogy a per alperesi jogelődje nem folytatta le a panaszeljárást.**

Annak megállapítása, hogy az irat alperesi jogelődötől származik-e, így az aláírás és a bélyegzőlenyomat valódi-e avagy fénymásolt, **okiratszaktörői feladat**, tehát szakkérdés. Annak megítélése a bíróság szuverén mozgástere nem terjed ki, hiszen a bíró saját (jogi) ismeretei nem elégségesek az okirat valódiságának megítéléséhez.

A bíróság a tényállás tisztázási kötelezettségének nem tett eleget, hiszen nem tisztázta, hogy a per tárgyává tett irat valóban alperesi jogelődötől származik-e, hanem egyszerűen hivatkozott a Kúria Kfv.I.

37.117/2022/9. sz. végzésére, azt állítva, hogy a Kúria e vonatkozásban állást foglalt, és e szerint létező döntésről van szó.

A tisztességes eljárásból fakadó elvárás az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit, kérelmeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. (7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]) Ennek a kötelezettségének a Törvényszék nem tett eleget, mivel indítványozónak az okiratszaktól kirendelésére tett indítványát a Kúria Kfv.I. 37.117/2022/9. sz. végzésére hivatkozva elutasította.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben vizsgált eljárásjogi szabálysértés megítélése során azt is értékelni kell, hogy az az indítványozó jogi helyzetére milyen hatást gyakorol. Fellebbezésről való értesítés elmaradásával kapcsolatban mutatott rá az Alkotmánybíróság, hogy „[t]ekintettel kell lenni [...] arra is, hogy az elsőfokú bíróság az indítványozó kérelmének helyt adó döntést hozott, így az ügyészség fellebbezése alapján eleve fennállt annak a lehetősége, hogy a másodfokú bíróság az indítványozó számára hátrányos döntést hozzon. A fentiekre tekintettel a fellebbezésről történő értesítés elmaradása súlyosan csorbította az eljárásban résztvevő, sőt az alapul fekvő kártalanítási eljárást kezdeményező indítványozónak az eljárási jogait.” {3412/2020. (XI. 26.) AB határozat, Indokolás [28]} [27] Hasonló ügyekben az Alkotmánybíróság tehát figyelmet fordított arra, hogy **az állítólagos vagy ténylegesen bekövetkezett eljárási szabálysértések milyen súlyúak (vö. az ügy szempontjából jelentős nyilatkozathoz való hozzáférést akadályozta-e meg), az eljárás mely szakaszában következtek be, milyen potenciális hatást gyakorolnak a terhelt eljárási jogainak érvényesülésére** (vö. védekezés ellehetetlenítése, terhelt terhére bejelentett fellebbezésről való értesítés elmaradása). 2021. 13. szám 1229 [28] 4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján „az egyes részjogosítványokból fakadó garanciákat mindig az adott eljárásfajta keretein belül vizsgálja. Az Alkotmánybíróság ezért szükségképpen vizsgálja a jogvita természetét, és az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit annak megítélése végett, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog követelményei az adott eljárás keretein belül érvényesültek-e.” {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [54]}

IV.2.3.3. A fegyveregyenlőség sérelme

A belügyminiszter a per során több olyan bizonyítékot csatolt be, amelyek nem képezték az a panasz eljárás iratanyagának a részét (ami lényegében egy üres iratborító volt), a bíróság nemzetbiztonsági érdekre hivatkozással azonban a felülvizsgálati eljárás elrendelésére, lefolytatására, valamint a biztonsági kockázat meglétére vonatkozó bizonyítékok indítványozó általi megismerését teljes egészében megtagadta, ily módon megállapítható, hogy az AH eljárásából átemelt rendelkezésre álló iratanyag jóval tágabb, mint amelyet a belügyminiszter a bíróság rendelkezésére bocsátott, és amelyet indítványozó az iratbetekintés keretében megvizsgálhatott. Indítványozó szerint ez sérti a fegyveregyenlőséget és a védelemhez való jogot, hogy a per alperese valamennyi bizonyítékot megismerhette, azokból „kedvére”, indítványozó által nem ellenőrizhető módon válogatott, míg indítványozó, mint a per felperese csak azon bizonyítékokat ismerhette meg, amelyeket az alperes a rendelkezésére bocsátott.

A Kúria több alkalommal is kimondta, hogy a hatóság döntését csak olyan bizonyítékokra alapíthatja, amelyeknek kétséget kizáróan felismerhetőnek, beazonosíthatóknak kell lenniük, nemcsak arra vonatkozóan, hogy milyen fajtájúak, tárgyúak és tulajdonságúak, hanem abban a körben is, hogy milyen eljárás alapján kerültek a hatósághoz, azokat ki-mikor-hol és hogyan szerezte be, azok beszerzésének jogszerűsége aggálytalanul megállapítható kell, hogy legyen. A határozatból ki kell, hogy tűnjön a bizonyítékok beszerzésének módja, ideje, helye, hogy a

hatóság a tényállást az eljárási szabályok megtartásával beszerzett bizonyítékokra alapította és döntését fair eljárás során hozta meg. (7/2015. AVÉ bírósági gyakorlat (AVÉ 2015/6.))

Indítványozó kérte a Törvényszéket, hogy **mindazon, az eljárásra illetve személyére vonatkozó iratot, dokumentumot megismerhessen, melyre alperes a jogorvoslattal támadott határozatát alapította.** Álláspontja szerint ugyanis az AH csupán a biztonsági szakvéleményét jelölte meg nemzeti „Bizalmas!” minősítésű dokumentumként. Állítását arra alapozta, hogy [REDACTED] közigazgatási államtitkár (a továbbiakban: közigazgatási államtitkár) a 2020. év március hó 25. napján kelt jegyzőkönyvben arról tájékoztatta felperest, hogy „**az AH a biztonsági szakvéleményét nemzeti „Bizalmas!” minősítésű dokumentumként jelölte meg**”.

Kérte továbbá, hogy a Törvényszék a belügyminiszter és az AH által a bíróságnak átadott iratanyag vonatkozásában vizsgálja felül, hogy valóban indokolt-e valamennyi, a jogorvoslattal támadott határozat alapjául szolgáló irat minősített adatként történő kezelése, és tegye lehetővé a számára azon dokumentumok megismerését, melyeket a Mavtv. megenged. A Törvényszék az indítványozó kérelmét figyelmen kívül hagyta. Ez azt eredményezte, hogy indítványozó nem tudta a perben az őt megillető jogait gyakorolni, így az eljárás iratanyagában szereplő iratokba nem tekinthetett be, nem adhatta elő arra az észrevételeit, nyilatkozatait, bizonyítási indítványait. Állításai alátámasztására előterjesztett bizonyítási indítványait pedig a Törvényszék teljes egészében elutasította.

Hivatkozott felperes a Mavtv. 5. § (2) bekezdésére, amely alapján három feltétel együttes fennállása esetén védhető minősítéssel egy adat: a Mavtv. 5. § (1) bekezdése szerinti minősítéssel védhető közérdek körébe kell tartoznia, nyilvánosságra hozatala károsítsa a minősítéssel védhető közérdeket, továbbá szükséges legyen a nyilvánosságnak, megismerhetőségnek a korlátozása. Hangsúlyozta, hogy sem a munkavégzése, sem a magánélete során nem tud olyan körülményről, ami a fenti minősített adatot képező kockázati tényezőnek számítana. Nem látott el soha bizalmas munkakört, munkavégzése során minősített adatot nem ismert meg, valószínűtlen, hogy az Agrárminisztérium jogszerű működését információk illetéktelen személyek részére történő átadásával veszélyeztetné. Az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés d) pontja és a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 5. §-a és 6. §-a alapján is jogellenes volt az eljárás, mert nem látott el olyan bizalmas munkakört, amelynek okán titokvédelmi érintettsége fennállna. Mindezek alapján megkérdőjelezhető az alperesi érdekelt állítása a biztonsági kockázat vonatkozásában, valójában vele szemben kockázati tényező nem merülhetett fel.

Mindezen okok miatt indítványozó álláspontja szerint nem volt indokolt, hogy a Törvényszék megtagadta a per iratanyagába a számára a betekintést, hiszen ezekből az iratokból semmilyen olyan adat nem juthatott volna a tudomására, amely nem lenne jelenleg is ismert a számára. Nem szenved tudomása szerint olyan betegségben, mely emlékezőképességét, a gondolkodását, a helyes ítélőképességét befolyásolná. Ezért emlékszik arra, hogy a felülvizsgálati eljárás időszakában és azt megelőzően milyen tevékenységet végzett. Az iratbetekintéssel semmilyen olyan plusz információhoz nem juthat, mely károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, továbbá szükséges lenne vele szemben a megismerhetőségnek a korlátozása.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében 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. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}

Az Alkotmánybíróság szerint a fegyverek egyenlősége megköveteli, hogy a bírósági eljárás felei megfelelően nyilatkozni tudjanak a bizonyítékok kérdésében, amelybe beleértendő, hogy a bizonyítékok hitelességének és elfogadhatóságának tárgyában elegendő információval rendelkezzenek. A Kp. 6. §-a alapján alkalmazandó Pp. 4. §-a értelmében a feleket eljárástámogatási kötelezettség terheli, míg a 6. § alapján a bíróság köteles hozzájárulni ahhoz, hogy a felek eljárási kötelezettségeiket teljesíthessék. A közigazgatási per során a „fair”, azaz tisztességes bírósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományába a fegyverek egyenlőségének részjogosítványával összefüggésben beletartozik a bizonyítékok megismerésének és észrevételezésének joga.

Indítványozó álláspontja szerint ezért a Törvényszéknek helyt kellett volna adnia kérelemnek, és a biztonsági szakvéleményen kívül minden iratba engedélyezni kellett volna felperesnek a betekintést. Az Alkotmánybíróság – a fentebb kifejtettek szerint – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése körében a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a szabad bizonyítás elvének Alaptörvénnyel összhangban álló alkalmazásának azt az eljárásrendet tekinti, amikor a bíróság a bizonyíték (i) keletkezése, (ii) hozzáférése és (iii) felhasználása során is meggyőződik a szükséges és arányos jogalkalmazás hatósági teljesítéséről.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés során szerzett bizonyítékok keletkezése szükségszerűen a közigazgatási eljárásban a bíróság által vizsgálható, a hozzáférés és ennek alapján a felhasználás a közigazgatási hatósági eljárás jogszerűségére, ily módon a közigazgatási per bíróságának hatáskörébe tartozó kérdés.

Az eljárás során ezért indítványozó számára egyetlen olyan adat, irat sem volt megismerhető, melyre alperes a határozatát alapította. Így a bíróság azon kötelezettségének, mely szerint a tisztességes és méltányos eljárás követelményeit betartását biztosítani kell, nem tett eleget.

IV.2.3.4. Nyilatkozattételhez/védekezéshez való jog gyakorolhatóságának teljes hiánya

Indítványozó sérelmezi, hogy sem a nemzetbiztonsági felülvizsgálat, sem alperesi jogelőd eljárása, sem pedig a közigazgatási per során nem volt lehetősége a III/1. pontban részletesen kifejtett okok miatt érdemi nyilatkozatot tenni. Nem adhatta elő védekezését, mely szerint semmilyen olyan változás nem következett be a körülményeiben, melyet jelentenie kellett volna.

A mai napig nincsen tudomása arról, hogy mely körülmény indokolja a nemzetbiztonsági kockázat megállapítását. Holott ezen körülménynek a számára is ismertnek kellene lennie, mivel a vizsgált időszakban állítólag a személyével kapcsolatosan merültek azok fel. Hivatkozik az Alkotmánybíróság 3069/2022. (II. 25.) AB határozatára, melyben az Alkotmánybíróság deklarálta a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog részét képező nyilatkozattételi és védekezéshez való (ügyféli) jog bizonyítási eljárásra vonatkozó jelentőségét: „Az iratbetekintés ahhoz a követelményhez igazodik, hogy az ügyfél jogait gyakorolni, kötelezettségeit teljesíteni tudja. A vizsgálati típusú eljárásokban e jog biztosítja, hogy a hatóság jogi álláspontjával szemben az ügyfél szükség szerint ki tudja alakítani a nyilatkozatai, észrevételei, indítványai tartalmát, a hivatalból indított, felelősséget megállapító hatósági eljárásokban pedig védekezését. Ennek megfelelően a tisztességes hatósági eljáráshoz való jognak szerves részét képezi a nyilatkozattételhez és – olyan szakigazgatási eljárásokban, amelyek mint a jelen esetben retrospektív szemléletű ellenőrzést folytatnak le és az eljárás alanyára nézve negatív joghatásokkal is járhatnak – a védekezéshez való jog. E nyilatkozattételhez és védekezéshez való jog érvényesülése feltételezi, hogy az ügyfél (indítványozó, a per felperese) megismerhesse a hatóság bizonyítási eljárását, az annak keretében beszerzett okirati és egyéb bizonyítékokat, amelyekre a hatóság az ügyfelet érintő döntéseit alapozza.” (3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás 36. pont)

IV.2.4.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés szabályokhoz kapcsolódóan, az Alkotmánybíróság a 629/B/2005. AB határozatában azt vizsgálta meg, hogy alkotmányellenes-e az Nbtv. azon szabályozása, mely szerint a nemzetbiztonsági szakvélemény feltételezett valótlan megállapításai ellen nem biztosított bírósághoz fordulás joga. A határozat rámutatott, hogy abban az esetben, ha a jogalkotó a munkáltatói jogkör gyakorlója részére **VALÓS mérlegelési jogkört** hagy arra vonatkozóan, hogy az ellenőrzött személy az adott munkakörben jelent-e veszélyt az állam működésére vagy sem, úgy az Nbtv. vizsgált szabályozása nem sérti a munkavállaló alkotmányos jogait, mivel ez esetben a nemzetbiztonsági szakvéleményből jogok és kötelezettségek közvetlenül a vizsgált személyre, mint munkavállalóra nem származnak. Fontos azonban, hogy a kockázati tényezőt feltáró szakvélemény alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelhesse, hogy az ellenőrzött személy az adott munkakörben jelent-e veszélyt az állam működésére vagy sem. Kiemelte a Tisztelt Alkotmánybíróság annak fontosságát is, hogy e döntésében a munkáltató a nemzetbiztonsági szakvélemény megállapításaihoz ne legyen kötve. Ezt akként lehet megvalósítani, ha az AH megfelelő információt biztosít a munkáltatónak a kockázati tényező mibenlétéről, mely alapján a munkáltató a biztonsági kockázatot mérlegelheti, hogy a beosztásban lévő felmenti a fontos és bizalmas munkakör betöltése alól, és más beosztásba helyezi, vagy a kockázati tényező ismeretében is alkalmazza fontos és bizalmas munkakörben.

Az Alkotmánybíróság tehát a 629/B/2005. AB határozatában kimondta, hogy az Nbtv. azon szabályozása, mely szerint a nemzetbiztonsági szakvélemény feltételezett valótlan megállapításai ellen nem biztosított bírósághoz fordulás joga abban az esetben nem jogellenes, ha a munkáltató VALÓS mérlegelési jogkörrel bír, melynek egyrészt feltétele a biztonsági kockázati tényező ismerete, másrészt az a jog, hogy a biztonsági kockázati tényezőt az AH-tól eltérően is eltérően is értékelhesse, és a munkavállalót továbbfoglalkoztassa.

A 629/B/2005. AB határozat azt is megállapítja, hogy az ellenőrzött személy foglalkoztatásáról az ellenőrzést kezdeményező dönt. E döntésében nincs kötve a nemzetbiztonsági szakvélemény megállapításaihoz, döntésébe egyéb rendelkezésre álló információt bevonhat, és a biztonsági kockázatot is eltérően értékelheti.

Az indítványozó és az Agrárminisztérium egyezően állítja, hogy ez a feltétel indítványozó esetében nem valósult meg: az Agrárminisztérium nem mérlegelhet szabadon, ugyanis a nemzetbiztonsági szakvélemény megállapításaihoz kötve van.

Előadjuk továbbá a Tisztelt Bíróság részére, hogy a mérlegelés jogvita tárgyát nem képezheti. Felperes szintén kereseti kérelmében – hivatkozásként megjelölve a 629/B/2005 AB határozatot – rögzíti, hogy „a munkáltatói jogkör gyakorlója a biztonsági kockázatot eltérően is értékelheti”, tehát ez egy lehetőség számára. Ennek tekintetében felperesi előadás igen ellentmondásos annak következtében, hogy véleménye szerint alperes mérlegelési kötelezettségét megszegte, holott ilyen jogszabályi előírás nem létezik.

Itt kívánjuk megjegyezni, hogy a Kúria Mfv. 10.461/2012/10. sz. ítéletében szintén kimondja, hogy a munkáltató a biztonsági szakvélemény ténymegállapításaihoz kötve van, a bíróságnak pedig nincs jogszabályi lehetősége, hogy a nemzetbiztonsági vizsgálat megállapításaival ellentétes megállapítást tegyen.

Az Agrárminisztérium által hivatkozott Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes kúriai határozat szerint „a munkáltató, jelen esetben a miniszter a biztonsági szakvélemény ténymegállapításaihoz kötve van, a munkaügyi bíróságnak pedig nincs jogszabályi lehetősége, hogy a nemzetbiztonsági vizsgálat megállapításaival ellentétes megállapítást tegyen. A bíróság csupán azt vizsgálhatja, hogy valóban volt-e olyan nemzetbiztonsági ellenőrzés, melynek során kockázati tényező merült fel, illetve az ellene benyújtott panasz jogerős elbírálása mit tartalmaz.... A bíróságnak jogszabályi lehetősége arra nincs, hogy a nemzetbiztonsági vizsgálat megállapításaival szemben azt állapítsa meg, hogy a felperest illetően nemzetbiztonsági szempontból kockázati tényező nem állt fenn. Következésképp a másodfokú bíróság által értékelt perbeli adatok mellett az állományilletékes parancsnok mérlegelése támadható nem volt.”

A Kúria Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata az Alkotmánybíróság 19/2018. (XI. 12.) AB határozatával ellentétes, amennyiben a munkáltató, jelen esetben a miniszter a biztonsági szakvélemény ténymegállapításaihoz kötve van, a munkaügyi bíróságnak pedig nincs jogszabályi lehetősége, hogy a nemzetbiztonsági vizsgálat megállapításaival ellentétes megállapítást tegyen. Az indítvánnyal támadott, a nemzetbiztonsági ellenőrzés jogorvoslatával kapcsolatos jelenleg hatályos szabályozás szerint több fokú ugyan a jogorvoslati rendszer, de azzal a megkötéssel, hogy mind a miniszter, mind a bíróság a biztonsági szakvélemény ténymegállapításaihoz kötve van. Az Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozatból eredő megkötés folytán sérülnek indítványozónak az Alaptörvény XII. cikk XXIV. cikk (1) és a XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt jogai is, mivel a 629/B/2005. AB határozat azon megállapítása, mely szerint az eljárás csupán abban az esetben lehet alkotmányos, ha az ellenőrzött személy foglalkoztatásáról a munkáltató szabadon dönthet akként, hogy e döntésében nincs kötve a nemzetbiztonsági szakvélemény megállapításaihoz, döntésébe egyéb rendelkezésre álló információt bevonhat, és a biztonsági kockázatot is eltérően értékelheti, a jelen ügyben nem érvényesülhet. A Kúria állásfoglalása szerint a szabad mérlegelésre sem munkáltatónak sem a bíróságnak nincsen joga. Ezzel a többszintű jogorvoslati rendszer, tényleges diszkrecionális jog híján kiüresedett, ezért alaptörvény -ellenes, hiszen a jogorvoslathoz való joggal és a tisztességes bírósági eljárással kapcsolatos joggal ellentétes.

Az Alaptörvény hatálybalépése után meghozott 2/2013. (I. 23.) AB határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a jogorvoslathoz való jog érvényesülésének két eleme van: egyrészt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevétele nem gátolják-e jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljes körűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35]–[37]}. Ez azért van így, mert az Alaptörvényből a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságának az igénye is következik, vagyis hogy képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában ez azt jelenti, hogy „[m]inden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát” {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [20]}.

Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3027/2018. (II. 6.) AB határozatában erősítette meg a tisztességes bírósági eljárással kapcsolatos korábbi gyakorlatát. Eszerint „a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is. Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen” (Indokolás [13]).

Ahogy arra az Alkotmánybíróság a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatában – egyetértve a legfőbb ügyész indítványozóval – rámutatott, az Nbtv. 71. § (4) bekezdése és a 72/B. § (8) bekezdése csak egy látszólagos mérlegelési lehetőséget biztosít a legfőbb ügyész részére. A nemzetbiztonsági szakvélemény birtokában ugyanis a kezdeményező (a legfőbb ügyész) már nem mérlegelhet szabadon, a törvény betűje szerint: a jogviszonyt létrehozza, fenntartja vagy haladéktalanul megszünteti. A munkáltatói intézkedéssel szemben sem az általános szabályok alapján járhat el az érintett személy, mert ezt az Nbtv. 72/D. § (10) bekezdése nem teszi lehetővé. Az Nbtv. 72/D. § (13) és (14) bekezdései kifejezetten kizárják, hogy a bíróság az eljárás jogszerűségén, az eljárási szabálysértéseken túl vizsgálódhasson. Ennek következtében a biztonsági szakvélemény az ellenőrzött személyre gyakorolt hatása jelentős és lényegesen befolyásolja a helyzetét, jelen ügyben az ügyészek alkotmányos státuszát. Alkotmányos azonban csak az a jogorvoslati megoldás lehet, melynek terjedelme ehhez igazodni tud, és képes a nemzetbiztonsági szakvélemény és a döntés által okozott sérelem orvoslására, valódi és hatékony külső kontroll, bírói jogvédelem biztosításával.

Az Alkotmánybíróság a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy az Nbtv. 71. § (4) bekezdése és a 72/B. § (8) bekezdése szerint – figyelemmel a 71. § (2) bekezdés f) pontjára is – a legfőbb ügyész a nemzetbiztonsági kockázat ellenére is dönthet úgy, hogy az érintett ügyész jogviszonyát fenntartja. Ez a rendelkezés azonban csak arra biztosít mérlegelési lehetőséget a munkáltatói jogkört gyakorló legfőbb ügyész számára, hogy az érintett ügyész szolgálati viszonyát a nemzetbiztonsági kockázat ellenére fenntartsa. Az Alkotmánybíróság az Abh.-hoz hasonlóan továbbra is úgy tartja, hogy ez a mérlegelés inkább tekinthető látszólagosnak, mert a legfőbb ügyésznek alkotmányos pozíciója és Országgyűlés előtt tett esküje alapján egy szakvéleményen alapuló nemzetbiztonsági kockázat melletti továbbfoglalkoztatást – tehát a kockázat tárgyát jelentő esemény bekövetkeztének lehetővé tételét – kellene felvállalnia. Arra azonban a törvény nem biztosít lehetőséget, hogy az érintett ügyészt szolgálati viszonyának fenntartása mellett más ügyészi munkakörbe ossza vagy osztassa be. Így – a leírt értelmezés folytán – az ügyészek kinevezésének, illetve szolgálati viszonyuk fenntartásának eldöntése során valójában a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján készülő szakvélemény kiadmányozója válhat meghatározó szereplővé, mintsem a legfőbb ügyész.

Mindezen okból az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Nbtv. 71. § (4) és a 72/B. § (8) bekezdései ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, ezért a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatában az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések megsemmisítéséről határozott.

A jelen helyzetben az Agrárminiszter és az indítványozó helyzete semmiben sem különbözik a legfőbb ügyész, mint munkáltató és az ügyészek, mint munkavállalók helyzetétől. Bár a Kit. 82. § (7) bekezdése alapján ha a kormánytisztviselő nemzetbiztonsági ellenőrzése során nemzetbiztonsági kockázatot állapítottak meg, a miniszter a kormányzati szolgálati jogviszony fenntartását jóvá hagyhatja, a biztonsági szakvélemény ténymegállapításaihoz kötve van, ezért a kormányzati szolgálati jogviszonyt azonnali hatállyal meg kell szüntetnie. A nemzetbiztonsági szolgálattól kapott szakvéleményt érintő döntés kialakításánál ezért a szabad mérlegelés fel sem merül, annak feltételei nem állnak fenn. A munkáltatói intézkedéssel szemben sem az általános szabályok alapján járhat el az érintett személy, mert ezt az Nbtv. 72/D. § (10) bekezdése nem teszi lehetővé. A munkáltatói intézkedéssel szemben sem az általános szabályok alapján járhat el az érintett személy, mert ezt az Nbtv. 72/D. § (10) bekezdése nem teszi lehetővé. Az Nbtv. 72/D. § (13) bekezdései kifejezetten kizárják, hogy a bíróság az eljárás jogszerűségén, az eljárási szabálysértéseken túl vizsgálódhasson.

Hiába semmisítette meg tehát az Alkotmánybíróság az Nbtv. 71. § (4) és a 72/B. § (8) bekezdéseit, a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatában feltárt alaptörvény-ellenes állapot fennmaradt a Kúria jelen panasszal támadott Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata miatt, amely kimondja, hogy a munkáltató, jelen esetben a miniszter a biztonsági szakvélemény

ténymegállapításaihoz kötve van, a munkaügyi bíróságnak pedig nincs jogszabályi lehetősége, hogy a nemzetbiztonsági vizsgálat megállapításaival ellentétes megállapítást tegyen.

Hiába határozott az Alkotmánybíróság a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatában az Nbtv. 72/D. § (13) és (14) bekezdései megsemmisítéséről is, ennek ellenére az 2. pontban taglaltak szerint sajnos az alkotmányellenes állapot a mai napig fennáll.

A fenti körülményekre tekintettel kéri az indítványozó Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozatának az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján az Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát, az alaptörvény-ellenességének megállapítását, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a megsemmisítését.

IV.2.5.

Az indítványozó szerint a Kúria Kfv.I.37.072/2023/9. számú, 2023. március 30. napján kelt ítélete, a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú, 2022. november 28. napján kelt ítélete, a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozata, valamint a Kúria Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)-(4) bekezdéseit is sérti, mert az azonnali hatályú, végkielégítés nélkül történő szolgálati jogviszony megszüntetés elrendelése olyan joghátrány, ami a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 33. § (1) bekezdésének e) pontjában nevesített "a foglalkozástól eltiltás" büntetéssel hozható párhuzamba, ennek kiszabására viszont egy olyan eljárásban került indítványozó esetében sor, mely során a jogviszony megszüntetésének okát nem ismerhette meg, és a korábbiakban előadottak szerint eljárási jogait, és alkotmányos alapjogait sem tudta gyakorolni.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés során megszerzett információk és adatok alapján a nemzetbiztonsági szolgálat biztonsági szakvéleményt készít. Az Nbtv. 71/C. § (7) bekezdése alapján a kockázatmentes biztonsági szakvélemény a kiállítást követő 5 évig érvényes. Az a körülmény, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója az ellenőrzés kezdeményezésére jogosult munkáltatótól, jelen esetben az Agrárminisztériumtól függetlenül, önállóan is jogosult a felülvizsgálati eljárás lefolytatására, szabad mérlegelést biztosító, egyben rendkívüli jogosítvány. A nemzetbiztonsági ellenőrzésen túlesett személy biztonsági szakvéleménye 5 évig érvényes.

A biztonsági szakvélemény kizárja annak a lehetőségét, hogy indítványozó olyan munkakört töltsön be, ahol a kockázatmentes nemzetbiztonsági szakvélemény megléte kötelező. Ez lényegében minden, az alosztályvezetőtől kezdődő munkakört felölel. Alacsonyabb beosztásba pedig indítványozót a Kt. rendelkezései szerint nem lehetséges helyezni.

A peres eljárás során jogorvoslati jogát gyakorolni nem tudta, mivel a szakvélemény megalapozatlansága körében bizonyítékait a bíróságok a Kúria Kfv.37424/2020/5. számú precedensképes határozatára hivatkozva meg sem vizsgálták, hiszen a fentiekben részletezett okok miatt jelenleg a bíróságok jogköre nem terjed ki Magyarországon a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának szakszerűségének megítélésére, és annak tartalmi megismerésére. (Idézet a Fővárosi Törvényszék 113.K.701.613/2022/14. számú ítéletéből.) A Kúria Mfv.10461/2012/10. számú precedensképes határozata miatt pedig hiába is támadná a miniszternek a pályázata elutasítására vonatkozó döntését, a bíróságok nem vizsgálhatják annak jogszerűségét sem.

Ez azt eredményezte, hogy egy olyan eljárásban került a foglalkozásától eltiltásra, melyben esélye sem volt magát megvédeni, és „ártatlanságát”, azaz „kockázatmentességét” így a biztonsági szakvélemény megállapításait cáfolni, vagy azokat egyáltalában megismerni.

V. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

V.1.

Indítványozó nyilatkozik, hogy nem kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítéletek végrehajtásának felfüggesztését.

V.2.

Az ügyvédi meghatalmazás elektronikus úton került ellenjegyzésre, eredeti példányát az indítványhoz csatoltuk.

V.3.

Indítványozó nyilatkozott a személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról. (sz. melléklet)

VI.

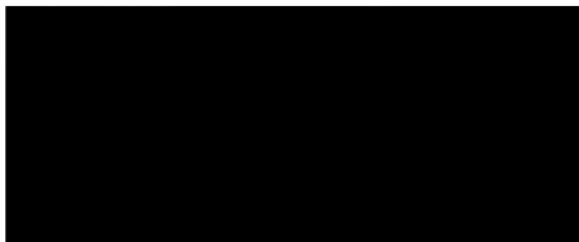
Összegezve a jelen beadvány álláspontunk szerint eleget tesz az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. § (1) 26. § (1) bekezdése alpontjában foglalt követelményeknek, továbbá a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége a befogadhatóságot indokolja. A jelen indítvány előterjesztője a bírói út igénybevételéhez, illetve a tisztességes eljárásához való jogának nemzetbiztonsági érdekre hivatkozással történt, álláspontja szerint szükségtelen és aránytalan korlátozását sérelmezi. Ez alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, amely az Alaptörvényből, az Nbtv. valamint a közigazgatási eljárás szabályaiból közvetlenül nem válaszolható meg. A korlátozás alapjaként megjelölt nemzetbiztonsági érdek, illetve mások jogainak védelme, valamint a diszkrecionális jogkör határainak megállapítása a Kúria álláspontunk szerint alaptörvény-ellenes, és a Tisztelt Alkotmánybíróság több határozatával, így főként a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatával ellentétes, az alaptörvény-ellenesség megszüntetése az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a panasszal támadott ítéletek megsemmisítése útján a Tisztelt alkotmánybíróság hatásköre. hatásköre.

Kérjük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság a kérelmünket befogadni, a fentiekben előadott körülményeket megvizsgálni, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a panasszal támadott ítéletek és az Nbtv. 72/D. § (8) bekezdésének alaptörvény-ellenességét megállapítani, továbbá azokat megsemmisíteni szíveskedjék.

Indítványozó a Tisztelt Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 26. és 27. §-ára alapítja.

Kelt: Budapesten, 2023. év június hó 12. napján

Tisztelettel:



Az indítványozó a Tisztelt Alkotmánybíróság munkájának segítése érdekében 2- 17. számú mellékletként csatolja a hatósági és bírósági eljárásokban született releváns iratokat az alábbiak szerint:

Mellékletek:

1. meghatalmazás
2. szolgálati jogviszony-igazolás
3. SZIF/1584/2018. sz. kinevezés-módosítás
4. Munkaköri leírás 2018-ból
5. SZIF/1584/3/2018. sz. kinevezés-módosítás
6. Jegyzőkönyv
7. SZIF/524/2020. sz. határozat
8. BM/426.4/2020. számú határozat
9. 113.K.704.859/2020/23. sz. ítélet megismerési kérelem tárgyában
10. Fővárosi Törvényszék 113.K.706.451/2020/43. sz. ítélete
11. belügyminiszter felülvizsgálati kérelme
12. Kúria Kfv.I. 37.117/2022/9. sz. végzése
13. 113.K.701.613/2022/14. sz. ítélet
14. indítványozó felülvizsgálati kérelme
15. Kfv.I.37.072/2023/9. sz. ítélete
16. Agrárminisztérium védirata
17. indítványozó adatvédelmi nyilatkozata

