

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3037/2022. (I. 31.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I. 37.086/2021/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A líbiai állampolgár indítványozó jogi képviselője (Ábrahám Dániel Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: dr. Ábrahám Dániel) útján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján, amelyben kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.37.086/2021/9. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 113.K.706.062/2020/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint a bírói döntések sértik az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [2] A támadott bírósági határozatok, az alkotmányjogi panasz, valamint az Alkotmánybíróság előtt az indítványozó ügyében korábban folyamatban volt – a 3416/2020. (XI. 26.) AB végzéssel lezárt – eljárás iratai alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] 1.1. A Terrorelhárítási Központ (a továbbiakban: TEK vagy alperes) 2020. február hó 10. napján kelt, az idegenrendészeti hatósághoz intézett átiratában a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 43. § (2) bekezdés *d)* pontja alapján javaslatot tett az indítványozó kiutasítására, valamint a Harmtv. 43. § (3) bekezdése alapján vele szemben beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére, amelynek időtartamát – tekintettel arra, hogy az indítványozó Magyarország területén tartózkodása a közrendet, közbiztonságot, nemzetbiztonságot jelentősen veszélyezteti –, 10 év időtartamban javasolta meghatározni. A TEK az idegenrendészeti hatóságnak adott véleményében kifejtette, hogy az azt megalapozó adatok, mint a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) alapján minősített adatok, a 31710-4/19/2020.T. számú átiratban kerültek rögzítésre.
- [4] A TEK javaslata alapján az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a továbbiakban: OIF) a 2020. március 19. napján kelt határozatával az indítványozót az Európai Unió területéről Líbia területére kiutasította, a kiutasítás végrehajtását hatósági kísérettel (kitoloncolással) Líbia államhatáráig elrendelte, valamint 10 év beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el az indítványozóval szemben.
- [5] Az indítványozónak az OIF határozata elleni keresetét a Fővárosi Törvényszék elutasította, a bírósági határozat ellen benyújtott alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság fenti számú végzésével visszautasította.
- [6] A jelen ügyben előterjesztett panaszban foglaltak szerint az indítványozó kitoloncolása nem járt sikerrel, a kiutasítás végrehajtására fogatosított idegenrendészeti őrizetet egy év után megszüntették, jelenleg a kijelölt tartózkodási helyén él, Budapest és Pest megye területét nem hagyhatja el.
- [7] Az indítványozó 2020. június 22. napján nemzeti minősített adatok megismerésére irányuló kérelmet terjesztett elő a TEK-nél, amely szerv határozatával a megismerési engedély kiadását megtagadta. Indokolásában kifejtette, hogy a megismerni kívánt adatok 2039. december 31. napjáig kerültek titkosításra, azok érvényességi idő előtti nyilvánosságra hozatala, illetéktelen személy részére történő hozzáférhetővé tétele károsítja az Mavtv. 5. § (1) bekezdés *c)* pontja szerinti nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenységi körbe tartozó, minősítéssel védhető közérdeket, továbbá a TEK az eljárása során a jogszabályi keretek között olyan tevékenységet végzett, amelyben a megszerzett információk nem függetleníthetők a felhasznált eszközöktől, illetőleg az információgyűjtés keretében feltárt egyéb tényektől.
- [8] 1.2. A Fővárosi Törvényszék 113.K.706.062/2020/13. számú ítéletével az indítványozónak a TEK határozata ellen előterjesztett keresetét elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság leszögezte, hogy az indítványozó

megismerési engedély iránti kérelmét az alperes az Mavtv. 11. § (3) bekezdése szerinti eljárásban bírálta el, melynek során az Mavtv. 11. § (2) bekezdése szerinti vizsgálatot elvégezte, indokolási kötelezettségének eleget tett, a megtagadás oka egyértelmű, további információt a konkrét ügyre vonatkozóan nem kellett, hogy tartalmazzon, ugyanis a határozat részletesebb indokolása a minősített adat sérelme nélkül már nem valósítható meg.

- [9] A bíróság szerint az alperesi határozatból – amely utalt a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 5. § g) pontjára is –, egyértelműen megállapítható, hogy a minősítés az Mavtv. szerinti közérdeket védi, mivel a kért adatok megismerése az Mavtv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában megjelölt feladatok hatékony ellátását veszélyeztetné, és ezáltal Magyarország nemzetbiztonsági tevékenységének zavartalanságához fűződő közérdek sérelmét okozná.
- [10] 1.3. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I. 37.086/2021/9. számú ítéletével a Fővárosi Törvényszék 113.K.706.062/2020/13. számú ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria megállapítása szerint a közigazgatási határozatnak az Mavtv. 11. § (2) bekezdés második mondatából következően tartalmaznia kell egy olyan indokolást, amely az adatok megismerésének a minősítéssel védett közérdek sérelemmel való okozati összefüggését bemutatja és ennek a követelménynek mind az alperesi határozat, mind az elsőfokú ítélet megfelel.
- [11] Megállapította a Kúria azt is, hogy a határozat jogszerűségével kapcsolatos kérdésben való állásfoglaláshoz a bíróságnak meg kell ismernie a szakvéleményben foglaltakat, ez biztosítja az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, mert a hatékony bírói jogvédelem azon követelménye, hogy a bíróság a perbe vitt jogokról érdemben döntsön, csak így valósulhat meg. A perbeli iratokból a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a szakvéleményt beszerezte és a tanács tagjai azt – zárt tanácsülésen – teljeskörűen megismerhették.
- [12] Megállapította a Kúria továbbá, hogy bár az elsőfokú bíróság tévesen hivatkozott az Nbtv. 5. § g) pontjára, ez azonban nem alapozza meg az ítélet hatályon kívül helyezését, mert az ítélet emellett helyesen tartalmazza azokat a jogszabályi előírásokat, amelyeket a határozat jogszerűségének megítélésénél figyelembe kell venni.
- [13] Helytállónak találta a felülvizsgálati bíróság azt az elsőfokú bírósági megállapítást is, hogy az alperesi határozat jogszerűsége megítélésekor a bíróság nem veheti figyelembe az indítványozó személyes életkörülményeit, kiépített egzisztenciáját, továbbá azt a hivatkozását, hogy az indítványozóval szemben nem indult büntetőeljárás.
- [14] Végül a döntés elvi tartalmaként – annak rögzítése mellett, hogy a szakvéleményt a Kúria is bekérte és azt a tanács tagjai zárt tanácsülésen áttanulmányozták –, a Kúria kimondta, hogy az Mavtv. 11. § (3) bekezdésében szabályozott, az eljáró bíróság minősített adat megismerése garantálja a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését.
- [15] 2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (7) bekezdésére hivatkozva kifejtette, hogy az eljáró bíróság alaptörvény-ellenesen mondta ki azt, hogy az Mavtv. 11. §-ának (3) bekezdésében szabályozott, az eljáró bíróság részére biztosított minősített adat megismerése garantálja a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Az indítványozó szerint ugyanis egyrészt e jogszabályi rendelkezés azt önmagában nem garantálja, másrészt mivel ő nem kapott lehetőséget a közrendi, közbiztonsági klauzula alkalmazhatóságáról való meggyőződésre, így az eljárás eleve nem lehetett tisztességes.
- [16] Az indítvány szerint is alapvető, hogy az eljáró bíróság megismerhesse a minősített iratot, de a bírói megismerés még nem elegendő a minősített irat valóságtartalmának megállapításához, ahhoz az is kellene, hogy az indítványozót is meghallgassa a bíróság, máskülönben a bizonyítékok ellenőrzésére nincs lehetőség. Az indítványozó szerint nem üresíthető ki a közigazgatási szervek és a bíróságok indokolási kötelezettsége, racionálisan ugyanis elkülöníthető (lenne) egy minősített iratból az a nemzetbiztonsági tevékenység, amelynek felfedése sérti az ország érdekeit, és meghatározható lenne az, a kérelmezővel közlendő minimum tartalom, amely az alkalmazott szankció indoka. Jelen formájában az eljárás véleménye szerint csak pro forma jogorvoslatot eredményez, hiszen a kiutasítására úgy került sor, hogy korábban nem állt rendelkezésre a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított hatékony jogorvoslat az idegenrendészeti hatóság döntése ellen.
- [17] Az indítványozó szerint ugyancsak a tisztességes eljárás alapjogi követelményét sérti a megismerési eljárás és az alapeljárás elválasztása, mert ugyanabban az eljárásban kellene megismerni a bizonyítékként szolgáló minősített adatot, mint amelyikben azt felhasználták vele szemben. Álláspontja szerint a fegyveregyenlőség követelményét sérti, hogy a megismerési eljárásban rajta kívül minden eljárási szereplő megismerheti a minősített iratot, de ő, akire mindez vonatkozik és akit ennek alapján joghátránnyal sújtanak, ad absurdum még egy

esetleges tévedést sem tisztázhat. Indítványozói álláspont szerint a bíróságoknak a nemzetbiztonsági érdekeket nem sértő, de alapvető információkat tartalmazó indokolással kellett volna a határozatokat ellátnia, ennek hiányában a döntések alaptörvény-ellenesek a XXIV. cikk (1) bekezdés második fordulata alapján is.

- [18] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [19] 3.1. Az indítványozó a Kúria ítéletét 2021. április 30-án vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. június 28-án – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, a sérelmezett bírói döntéseket, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit [XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (7) bekezdés], és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, valamint az alkotmányjogi panasz kifejezett kérelmet tartalmaz az ítéletek megsemmisítésére. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés alapjául szolgáló közigazgatási peres eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság azt is, hogy az indítványnak a fegyveregyenlőség sérelmére és az indokolás hiányára vonatkozó, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére alapított érvelése – mivel a jogerős ítéletet és a felülvizsgálati eljárásban hozott kúriai ítéletet támadja – tartalmilag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogra vonatkozik.
- [20] 3.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja alapján a kérelem – egyéb feltételek mellett – akkor tekinthető határozottnak, ha tartalmazza annak indokolását, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [21] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt kifogásolta, hogy: *i)* miért nem az idegenrendészeti eljárásban, hanem csak külön eljárásban vizsgálható az adatok megismerésére vonatkozó kérelem; továbbá *ii)* miért nincs garanciája annak, hogy ő a reá vonatkozó adatokat – legalább valamilyen mértékig – megismerhesse és a bíróságok előtt ezen bizonyítékokra vonatkozóan nyilatkozatot tehesen.
- [22] Fentiek alapján az alkotmányjogi panaszban előterjesztett indokolásról az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó – ugyan formailag a bírósági határozatok alaptörvényellenességét állította – valójában a bíróságok által alkalmazott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességére (részben a véleménye szerint hiányzó garanciális szabályokra) hivatkozott, ideértve a korábbi eljárásban vele szemben alkalmazott idegenrendészeti jogi szabályozást is.
- [23] Bár az indítványozó alkotmányjogi panaszában kizárólag a bírói döntés alaptörvény-ellenességét állította, az Alkotmánybíróság vizsgálta annak lehetőségét is, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerint a befogadás feltételeinek megfelel-e. Ennek során azonban az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az indítvány részben nem tartalmaz határozott kérelmet az Abtv., vagy annak valamely rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, részben tartalma szerint mulasztás megállapítására irányul. Ez utóbbi kapcsán megjegyzendő, hogy „[a]z Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata alapján az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotói mulasztás megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során hivatalból alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza, így annak indítványozására senki nem jogosult” [lásd például: 3476/2021. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [24] 4. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontjában meghatározott feltételnek, ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. január 18.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2799/2021.

• • •