



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11 / 981-0 / 2013.
Érkezett:	2013 JÚN 24.
Példány:	1
Kezelőiroda:	<i>[Handwritten signature]</i>
Melléklet:	Ø db.
Ügyszám:	AJB-1565- 6 /2013
Előadó:	dr. Csink Lóránt

Alkotmánybíróság

1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva

indítványozom,

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg az „egyes törvényeknek a nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapítása érdekében szükséges módosításáról” szóló 2013. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Nbtvmód.)

- 9. §-ának azt a szövegrészét, amely a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 68. § (4) bekezdését állapítja meg;
- 10. §-ának azt a szövegrészét, amely az Nbtv. 69. § (4) bekezdés b) pontját állapítja meg;
- 13. §-ának azt a szövegrészét, amely az Nbtv. 72. § (3) bekezdését állapítja meg, valamint
- 16. §-ának azt a szövegrészét, amely az Nbtv. 72/C. § (4) bekezdését állapítja meg.

Álláspontom szerint az Nbtvmód. hivatkozott rendelkezései sértik

- az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (jogállamiság elve)
- az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését (hatalom megosztásának elve)
- az Alaptörvény VI. cikk (1) és (2) bekezdését (magánszféra és személyes adatok védelme).

Az Abtv.-ben biztosított jogkör hiányában nem indítványozhatom, azonban az Alkotmánybíróság figyelmébe ajánlom annak vizsgálatát, hogy az Nbtv. módosítása során érvényesültek-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében, rögzített jogorvoslathoz való jogból, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető alkotmányossági követelmények, vagy jogalkotói mulasztás áll-e fenn.

Az Abtv. 61. § (2) bekezdésére hivatkozással kérem az Alkotmánybíróságot, hogy az Nbtvmód. indítványban támadott, 2013. augusztus 1-jén hatályba lépő rendelkezéseinek *hatálybalépését az indítvány elbírálásáig függessze fel*, mivel a jogbiztonság követelményének érvényesülése érdekében azonnali intézkedésre van szükség.

Amennyiben az Nbtvmód. rendelkezései hatályba lépnek, kérem az indítványom kiterjesztését az Nbtv. 68. § (4) bekezdésére, 69. § (4) bekezdés b) pontjára, 72. § (3) bekezdésére és 72/C. § (4) bekezdésére.

I n d o k o l á s

I.

Az Ajbt. 2. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál.

Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a 24-26. § szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az indítvány előkészítése és előterjesztése során az Ajbt. és az Abtv. idézett rendelkezései mellett figyelembe vettem az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 2/2012. (I. 20.) AJB utasítást.

Az Nbtvmód. átfogóan módosítja az Nbtv. nemzetbiztonsági ellenőrzésre vonatkozó szabályait. Az Nbtvmód. indítvánnyal támadott rendelkezései 2013. augusztus 1-jén lépnek hatályba, az új szabályok ekkor épülnek be az Nbtv.-be.

A javaslat parlamenthez való benyújtását követően hivatalból véleményeztem, hogy a javaslat szövege mennyiben felel meg a magánszférához való jogból, a személyes adatok védelméhez való jogból eredő követelményeknek. A kialakított álláspontomról tájékoztattam a törvény kezdeményezőjét és az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát, észrevételeimre azonban nem kaptam választ. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságon indítványozom az Nbtvmód. azon rendelkezéseinek megsemmisítését, amelyek álláspontom szerint ellentétesek az Alaptörvénnyel.

II.

1. A 13/2001. (V. 14.) AB határozatában az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme *alkotmányos cél és állami kötelezettség*. Az ország szuverenitása és alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő, vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettsége. Ezt követően a 16/2001. (V. 25.) AB határozatában pedig az Alkotmánybíróság említi, hogy az államok nemzetbiztonsági érdekeik védelmére igénybe veszik a nemzetbiztonsági szolgálatok sajátos, más szervezetek által nem helyettesíthető lehetőségeit. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy minden állam az ország szuverenitása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása céljából nemzetbiztonsági szolgálatokat hoz létre és működtet. Az Alkotmánybíróság felhívta 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. Ezen belül az alapvető jogokat csak akkor és olyan mértékben korlátozhatják, amennyiben az az ország nemzetbiztonságának megóvása, szuverenitásának érvényesítése céljából szükségszerű és indokolt

A nemzetbiztonsági ellenőrzésről alkotmányjogi aspektusban megállapítható tehát, hogy az a magánszféra tiszteletben tartására vonatkozó alapjogot [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés] érinti. A nemzetbiztonsági ellenőrzés alkotmányosan értékelhető célja a nemzetbiztonsági kockázatok feltárása. E szempontok legitim célt jelenthetnek a magánszféra korlátozására, a nemzetbiztonsági ellenőrzés tehát nem eleve ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével. Az Nbtv. vonatkozó rendelkezéseinek ugyanakkor – mivel alapjogot korlátoznak – meg kell felelniük az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség és arányosság követelményének. E követelmény vonatkozik egyrészt arra, hogy az érintett személy milyen típusú kérdőívet tölt ki, másrészt arra, hogy az ellenőrzés során milyen súlyú személyiségi jogokat korlátozó eszközöket használhatnak a szolgálatok, harmadrészt az ellenőrzés gyakoriságára és időtartamára is. A jog uralmának a titkosszolgálatok működése során is érvényesülnie kell, vagyis megfelelő szabályozással kell az önkényes jogalkalmazás lehetőségét minimalizálni, ez ellen a jogszabálynak garanciákat kell tartalmaznia.

1.1. Az Nbtvmód. módosítja az Nbtv. 68. §-át; a módosított szakasz (4) bekezdése értelmében nem csupán a jogviszony létrejöttét megelőzően, hanem azt követően, *folymatosan* is helye van nemzetbiztonsági ellenőrzésnek. Az Nbtv. új 72. § (3) bekezdéséből az következik, hogy ilyen esetben titkosszolgálati eszközök is alkalmazhatók, évente kétszer 30 napig.

A titkosszolgálati eszközökkel való megfigyelés vagy ellenőrzés az érintett VI. cikk (1) bekezdésében rögzített alapjogát korlátozza. Bár a fentiekben kifejtettek szerint a nemzetbiztonsági érdek legitim cél a magánszféra korlátozására, az Nbtv. új 68. § (4) bekezdése és 72. § (3) bekezdése nem felel meg az alkotmányossági kritériumoknak. E rendelkezések nem követelik meg, hogy bármilyen ok vagy gyanú felmerülése esetén kerüljön sor az ellenőrzés megismétlésére; a pusztán tény, hogy az érintettel szemben már folyt nemzetbiztonsági ellenőrzés, elegendő a titkosszolgálati eszközök viszonylag hosszú távú alkalmazására. Továbbá, a nemzetbiztonsági ellenőrzés sajátosságai folytán az nem csupán az érintettre, hanem családtagjaira is kihathat.

1.2. A hivatkozott rendelkezések lehetővé teszik az ellenőrzést végző számára, hogy olyan adatokat gyűjtsön, amelyek feltárják a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy magánszférájának legbensőbb, leginkább védett területeit, korlátozva a magánlakás és a magántitok sérthetlenségét is. Ráadásul – a nemzetbiztonsági ellenőrzés, a titkos információgyűjtés rendeltetéséből következően – mindez oly módon történik, hogy az érintettnek lehetősége sincs magánszférájának a védelmére, hiszen az információgyűjtés irányairól, mélységéről, konkrét céljáról, részleteiről annak titkos volta miatt még akkor sem szerezhet tudomást, ha egyébként a nemzetbiztonsági ellenőrzés tényéről tud. Az Nbtv. hatályos szabályai – az új szabályozással ellentétben – garanciát nyújtanak arra nézve, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés (a magánszféra jelentős korlátozásának való kitettség) csak meghatározott ideig, „C” típusú ellenőrzés esetén 60 napig tarthat [71/A. § (1) bekezdés].

A magánszférához való jog az emberi méltóságból mint általános személyiségi jogból levezethető alapjog [56/1994. (XI. 10.) AB határozat]. Aránytalanná válik ez alapjog korlátozása, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés nem időszakonként ismétlődő, célhoz kötött ellenőrzés, hanem hosszú ideig konkrét ok és cél nélkül végezhető szűrő-kutató tevékenység. Ez a változás szélsőségesen egyenlőtlen információs viszonyt alakít ki az egyébként is információs túlhatalommal rendelkező állam és a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vont személy között. Ezt a helyzetet súlyosítja, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzésnek jelenleg nincs független külső kontrollja.

1.3. A nemzetbiztonsági ellenőrzés során az ellenőrzést lefolytató szerv az érintett személyes adatait (sok esetben szenzitív adatait) ismeri meg. A személyes adatok védelmének legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség [15/1991. (IV. 13.) AB határozat]. E jog korlátozása csak akkor marad az Alaptörvény keretei között, ha a személyes adat megismerésére és kezelésére alkotmányosan értékelhető, *konkrét* oka van. Az absztrakt

nemzetbiztonsági érdekre való hivatkozás nem teszi alkotmányossá a személyes adatok konkrét cél nélküli, hosszú távú gyűjtését és készletezését.

1.4. A fentiek alapján álláspontom szerint az Nbtv. 2013. augusztus 1-jén hatályba lépő 68. § (4) bekezdése és 72. § (3) bekezdése sértik az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített magán- és családi élet tiszteletben tartásához (magánszférához) való jogot, valamint a személyes adatok Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti védelméhez való jogot.

2. Az Nbtvmód. 10. §-a szerint „a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső egyes jogviszonyokat kormányzati irányítás alatt álló foglalkoztató szervezetek vonatkozásában a Kormány rendeletben, kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet esetében a foglalkoztató szervezet vezetője a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter egyetértésével kiadott közjogi szervezetszabályozó eszközben, ha ennek kiadására nem jogosult, a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter jóváhagyásával munkáltatói intézkedésben, írásban határozza meg” [Nbtv. 69. § (4) bekezdés]. Ezzel szemben az Nbtv. hatályos 69. §-a tételesen felsorol egyes jogviszonyokat (pl. miniszter, államtitkár, minisztériumi főosztályvezető stb.), más esetekben pedig a szerv vezetőjének mérlegelési jogkörére bízva, hogy a folytatott tevékenység, illetve a minősített adatok kezelése indokolja-e a nemzetbiztonsági ellenőrzést. A (részben) egyedi elrendelést tehát a normatív elrendelés váltja fel.

A jogalkotónak két szempontot kell mérlegelnie a szabályozás kialakítása során. Egyrészt azt, hogy a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése, a nemzetbiztonsági kockázatok minimalizálása a Kormány feladata, amely e tevékenységét a nemzetbiztonsági szolgálatokért felelős miniszter útján látja el. Másrészt azonban – a hatalmi ágak elválasztásából következően – e tevékenység során is biztosítani kell a végrehajtó hatalomtól független intézmények (bíróóságok, 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 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 szervezetét.

Az Nbtvmód 10. §-a által bevezetett módosítás folytán az Nbtv. 69. § (4) bekezdés b) pontjának utaló szabályából az következik, hogy csak a hatáskörrel rendelkező miniszter egyetértésével (jóváhagyásával) határozható meg, hogy melyek azok a jogviszonyok, amelyek betöltői fokozottan ki vannak téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek [Nbtv. 74. § in) alpont]. Az itt meghatározott esetkörök objektív módon nem határozhatók meg, sok esetben csak az egyedi esetben dönthető el, hogy az adott státussal kapcsolatban felmerülhet-e nemzetbiztonsági kockázat. A hatalmi ágak elválasztásából, a Kormánytól független szervek autonómiájából közvetlenül következik az az igény, hogy a Kormány tagjának ne legyen „vétőjoga” a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső jogviszonyok meghatározásában és ezen keresztül elvi lehetősége se legyen a független intézmények szervezetrendszerének, személyzeti politikájának alakítására, és ezen keresztül ne befolyásolhassa (akadályozhassa) a független szervezetek feladataik ellátásában.

A hatalmi ágak elválasztásából származó követelmény, hogy a végrehajtó hatalomnak tiszteletben kell tartania a független intézmények autonómiáját. Épp ezért a független intézmények szervezetére vonatkozó szabályokat a Kormány tagja nem állapíthatja meg rendeletben, e kérdéseket törvénynek kell rögzítenie. Jelen esetben az Nbtv. 69. § (4) bekezdés b) pontja nem teljesíti ezt a követelményt és a miniszter döntésétől (egyetértésétől, jóváhagyásától) teszi függővé a független szerv belső szabályzatának (az általa kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszköznek) az érvényességét. Megjegyzendő továbbá, hogy az Nbtv. semmilyen támpontot nem ad arra vonatkozóan, hogy milyen szempontokat kell figyelembe venni annak megállapítása során, hogy mely jogviszony betöltőjénél merül fel a

jogellenes befolyásolás, támadás, fenyegetés veszélye. Így a miniszter jóváhagyása is mérce nélküli, az parttalan, önkényessé válhat.

E garanciáknak az Nbtvmód. Nbtv. 69. § (4) bekezdés b) pontját előíró szövegrész nem felel meg, így az ellentétes az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdéséből levezethető követelményekkel.

3.1. Az Alkotmánybíróság a 629/B/2005. AB határozatban már vizsgálta, hogy sérti-e a jogorvoslathoz való jogot az, hogy az Nbtv. korábbi szabályai nem biztosítják a bírósághoz fordulás lehetőségét a nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításaival szemben. E határozatában az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító indítványt arra hivatkozással utasította el, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés eredménye mit szakvélemény csupán biztonsági kockázatokat állapít meg, amelyet az ellenőrzést kezdeményező szabadon mérlegelhet, de közvetlenül nem állapít meg az érintett számára jogokat és kötelezettségeket. Ez a döntés azonban csak alanyi oldalról, az érintett alapjogai szempontjából fogalmazott meg követelményeket, azt vizsgálta, hogy következik-e a jogállamiság elvéből annak követelménye, hogy biztosítani kell-e a nemzetbiztonsági ellenőrzés külső, bírói kontrollját. A bírói kontroll szükségessége következik a 1117/B/2004. AB határozatból is; ez a döntés amiatt nem tartotta az információs jog aránytalan sérelmének azt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat megtagadhatja az érintettre vonatkozó információ kiadását, mert az érintett jogainak megsértése esetén ilyen esetben is bírósághoz fordulhat.

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 kell adnia arra, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az azokat felügyelő miniszter döntése nem önkényes. Másfelől azonban a nemzetbiztonsági ellenőrzés eltér a közigazgatási eljárásokban rögzített ellenőrzési módoktól. A nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség [13/2001. (V. 14.) AB határozat]. Erre tekintettel alkotmányosan értékelhető, legitim célja van annak, hogy az ellenőrzés alá vont személy nem kap tájékoztatást arról, hogy milyen biztonsági kockázat merült fel vele szemben, és hogy nem szerezhet tudomást nemzetbiztonsági technikákról és taktikákról sem. Mindezek az információs jogok alkotmányos korlátait jelentik. A nemzetbiztonsági célkitűzések mellett sem hagyható figyelmen kívül ugyanakkor az önkényes eljárás és döntéshozatal megakadályozása és az érintett alapjogainak (tisztességes eljáráshoz való jog, jogorvoslathoz való jog) biztosítása.

Az Nbtvmód. az intézményi garancia hiányát kísérli meg azzal orvosolni, hogy az Nbtv. új 72/C. §-a lehetővé teszi, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a hozzájárulás megtagadásával vagy visszavonásával szemben panasszal forduljon a miniszterhez. Az Nbtv. 72/C. § (4) bekezdése rögzíti továbbá, hogy a panasszal szemben további jogorvoslatnak (azaz a bírósághoz fordulásnak) nincs helye. Mindebből az következik, hogy panasz esetén a miniszter fogja eldönteni azt, hogy adott személy esetében fennállnak-e a biztonsági feltételek; e döntés önkényességét pedig semmilyen garancia sem zárja ki. Az egyfokú jogorvoslati rend nem teszi lehetővé a nemzetbiztonsági ellenőrzés külső kontrollját. Ez több szempontból sem elfogadható. Egyrészt a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá esők között a Kormánytól független állami szervek képviselői is vannak, esetükben a külső jogorvoslat kizárása a hatalommegosztás Alaptörvény C) cikkéből következő elvével is ellentétes. Ez a megoldás sérti a jogállamiság Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített elvét is, mert nem teszi lehetővé annak bírói ellenőrzését, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés pártatlanul, tisztességesen történik. A külső kontroll fontosságára hívta fel a figyelmet az Európa Tanács ajánlása [ET tagállamaiban működő belső biztonsági szolgálatok felügyeletére vonatkozó 1402. (1999) sz. ajánlás, melyet 1999. április 26-án (9. ülés) fogadott el a Közgyűlés] is, amely – a szervezetre, valamint az operatív tevékenységre vonatkozó részei mellett – a hatékony demokratikus ellenőrzéssel is foglalkozik. Felhívja a tagállamokat, hogy a bírói, a priori ellenőrzés mellett, ex post facto ellenőrzést is tegyenek lehetővé, vagyis

amennyiben az érintettek úgy érzik, hogy nemzetbiztonsági ellenőrzés vagy operatív tevékenység során jogukat feleslegesen megsértették vagy figyelmen kívül hagyták, legyen lehetőségük bírósághoz vagy más jogi testülethez fordulni.

Másrészt pedig a nemzetbiztonsági szakvélemény az érintettekre vonatkozó adatokat, következtetéseket tartalmaz, ezért annak tartalma érinti a személyes adatok védelméhez való jogot.

Erre tekintettel álláspontom szerint az Nbtv. új 72/C. § (4) bekezdése – a további jogorvoslat kizárása miatt – sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levonható követelményeket.

3.2. Az Nbtv. új 72/C. § (4) bekezdése szövegszerűen kizárja a miniszter döntésének bírói kontrollját. Nem biztosított azonban, hogy a korlátozó szövegrész megsemmisítése azzal az eredménnyel jár, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos panaszokkal szembeni miniszteri döntés bírói úton megtámadhatóvá válik. Ehhez azt a kérdést szükséges megvizsgálni, hogy az Nbtv. 72/C. § szerinti miniszteri döntés a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) hatálya alá tartozik-e. Vitathatatlan, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel összefüggésben hozott döntést közigazgatási szerv hozza és a döntés jogot, jogos érdeket érint. Nem egyértelmű azonban, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés a Ket. 12. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hatósági ellenőrzés-e. Amennyiben nem, akkor a nemzetbiztonsági ellenőrzés, valamint az azzal összefüggésben hozott miniszteri döntés nem minősül közigazgatási hatósági ügy, így a Ket. hatálya sem terjed ki rá. Ebben az esetben pedig nincs lehetőség az általános bírói jogorvoslati rendszernek a Ket. szerinti igénybevételére.

Az alapvető jogok biztosának nincs lehetősége annak kezdeményezésére, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességét állapítson meg egy lényeges szabályozási hiányossággal összefüggésben. Az említett lehetőség hiánya ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy az alapvető jogok biztosja indítványában felhívja az Alkotmánybíróság figyelmét arra, hogy egy adott jogi szabályozás kapcsán az esetleges jogalkotói feladat elmulasztására, különösen akkor, ha a szabályozás hiátus alapvető alkotmányos jogok, követelmények érvényesülését gátolja.

Álláspontom szerint az Nbtvmód. 16. §-ának Nbtv. 72/C. § (4) bekezdését megállapító szövegrészének megsemmisítése szükséges a jogorvoslatihoz való jogból és a jogállamiságból eredő követelmények érvényesítéséhez. Felhívom ugyanakkor az Alkotmánybíróság figyelmét arra is, hogy szükséges lehet annak vizsgálata, hogy a jogrendszerben átfogóan érvényesül-e a nemzetbiztonsági ellenőrzés jogállamiságból levezethető külső, bírói kontrollja vagy pedig mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség áll fenn.

4. Indítványomban azt is kértem, hogy az Alkotmánybíróság az érdemi döntés meghozataláig a már kihirdetett és 2013. augusztus 1-jén hatályba lépő, indítványban támadott rendelkezések hatályba lépését az indítvány elbírálásáig függessze fel. Az Abtv. hivatkozott 61. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy ha az Alkotmánybíróság a 24. §-ban meghatározott hatáskörében kihirdetett, de hatályba nem lépett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés vizsgálata során az alaptörvény-ellenesség fennállását valószínűsíti, kivételesen felfüggesztheti az indítványban megjelölt jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés hatálybalépését, ha súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése, az Alaptörvény vagy a jogbiztonság védelme érdekében azonnali intézkedésre van szükség.

Az Alkotmánybíróság a 31/2012. (VI. 29.) AB határozatában rögzítette, hogy: „*a felfüggesztés számos feltétel egyidejű teljesülése esetén lehetséges. Csak hatályba nem lépett jogszabály hatálybalépését lehet felfüggeszteni. A felfüggesztés kivételes lehet. Feltétel, hogy a felfüggesztésre „súlyos és helyrehozhatatlan” következmény elkerülése érdekében kerülhet sor, ezek együttes feltételek. Ha a hatálybalépésnek nincs közvetlen következménye, vagy az nem súlyos, vagy súlyos, de nem helyrehozhatatlan, vagy helyrehozhatatlan, de nem súlyos - nincs helye felfüggesztésnek. Feltétel, hogy a következmény összességében hátrányos lenne. Feltétel annak valószínűsítése is, hogy ezt a következményt a hatálybalépés önmagában vagy*

kényszerű jogalkalmazói lépések révén, belátható időn belül okozná. Feltétel, hogy a felfüggesztési intézkedésnek az Alaptörvény védelmét kell szolgálnia, vagy a jogbiztonság védelme érdekében kell történnie; önmagában nemzetközi szerződés feltételezett sérelmére hivatkozva nincs helye felfüggesztésnek."

Álláspontom szerint az indítványomban már részletesen kifejtett alapjogok és a jogbiztonság követelményének védelme érdekében indokolt és szükséges az, hogy az indítványom elbírálásáig az Alkotmánybíróság a támadott törvényi rendelkezések hatályba lépését előzetes intézkedésként felfüggeszesse.

5. Indítványomat összegezve álláspontom szerint az Nbtvmód. Nbtv. 68. § (4) bekezdését, 69. § (4) bekezdés b) pontját, 72. § (3) bekezdését és 72/C. § (4) bekezdését megállapító szövegrészei

- ellentétesek az Alaptörvény VI. cikk (1) és (2) bekezdésével, mert a folyamatos ellenőrzés a magánszféra és a személyes adatok védelméhez való jog aránytalan korlátját jelentik;
- sértik az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, mert a jogállamiság és a hatalmi ágak elválasztásával ellentétesen biztosít jogkört a miniszternek a független szervekkel kapcsolatban;
- sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, mert nem áll rendelkezésre tartalmi jogorvoslat a nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításaival szemben és e tekintetben nem valósul meg a nemzetbiztonsági ellenőrzést végző szerv külső, bírói kontrollja.

Mindezekre tekintettel kérem, hogy az Nbtvmód. indítvánnyal támadott rendelkezéseit az Alkotmánybíróság semmisítse meg.

Budapest, 2013. június 24

Üdvözlettel:



Prof. Dr. Szabó Máté