



Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/386/2024.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése – *dr. Handó Tünde és dr. Horváth Attila* alkotmánybírók különvéleményével – alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélete, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 106-B-348/16/2023. számú határozata és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága 106-1-23582/8/2021-B. számú határozata alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítélete és a Budapest Környéki Törvényszék 19.K.700.078/2023/8. számú ítélete, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 106-L-25313/4/2021. számú határozata és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága 106-1-103316/3/2021-L. számú határozata alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.
3. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.37.331/2023/11. ítélete, Kfv.I.37.333/2023/10. ítélete, valamint Kfv.IV.37.332/2023/10. ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
4. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
5. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítéletével szemben benyújtott, a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 11. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Indokolás

I.

- [1] Az Alkotmánybírósághoz öt alkotmányjogi panasz érkezett az idegenrendészeti eljárás keretében hozott döntés alapjául szolgáló indokok, illetve e körben nemzeti minősítésű személyes adatok (a továbbiakban: minősített adat) megismerhetőségét érintően. Az indítványok első csoportja (első, második és harmadik indítvány) közvetlenül arra a külön eljárásban hozott, elutasító döntésre vonatkozott, amelyet a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 11. §-a alapján az adatok megismerhetősége tárgyában hoztak. Az indítványok második csoportja (harmadik és negyedik indítvány) az indítványozókkal szemben hozott, minősített adatokra alapított idegenrendészeti tárgyú döntést támadta.
- [2] 1. Az első indítványozó jogi képviselője (dr. Pohárnok Barbara ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.I.37.331/2023/11. ítélete – és az általa felülvizsgált elsőfokú ítélet – alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indítványát az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapította [emellett közvetetten, az indítvány alátámasztására a III. cikk (1) bekezdését, a VI. cikk (1) bekezdését, a XIV. cikk (3) bekezdését és a Q) cikk (2) bekezdését is megemlíttette].
- [3] 1.1. Az indítványozó egy 1996 óta Magyarországon élő, 2002 óta bevándorolt státusszal rendelkező orosz állampolgár.
- [4] Az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) – az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a továbbiakban: OIF) nemzetbiztonsági szempontú szakhatósági véleményezés céljából érkezett megkeresésére eljárva – lefolytatta az indítványozó nemzetbiztonsági szempontú ellenőrzését, és a nemzetbiztonság veszélyeztetését állapította meg. Ezért az indítványozó kiutasítására, valamint vele szemben tíz év beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére tett javaslatot az [...] iktatószámú iratban. Az AH által kiadott véleményt megalapozó adatok minősített adatok, amelyeket az [...] számú irat tartalmaz.
- [5] Az indítványozó a Mavtv. 11. §-a alapján az „[...] számú iratban részletesen rögzített minősített adatok tekintetében” az „adatoknak a [...] folyamatban lévő idegenrendészeti eljárásban [...] történő felhasználását” lehetővé tevő megismerési engedély iránti kérelmet nyújtott be. A kérelmet az AH elutasította, döntése szerint az „információszerző tevékenység során megszerzett információk nem függetleníthetők, nem választhatók szét a felhasznált eszközökre, módszerekre vonatkozó információktól”. Az AH „nemzetbiztonsági tevékenységére, annak

irányultságára, metodikájára, eljárásrendjére levonható következtetések az AH befolyástól mentes, hatékony feladatellátását hátráltatnák, ezzel közvetve Magyarország nemzetbiztonsági érdekeit sértenék”. A rögzített adatok komplex, összefüggő jellegére tekintettel a kért irat tartalmi kivonatos formában történő megismerésére sem kerülhet sor a védendő közérdek sérelme nélkül. A Fővárosi Törvényszék 113.K.704.304/2022/7. számú ítéletével az e döntés ellen benyújtott keresetet elutasította, a felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria Kfv.I.37.331/2023/11. ítéletével e döntést hatályában fenntartotta.

- [6] 1.2. Az indítványozó arra hivatkozott az eljárásban, hogy Mavtv. 11. §-a és az Alkotmánybíróság kapcsolódó 3378/2023. (VII. 27.) AB határozata alapján lefolytatandó szükségességi-arányossági teszt körében két érdek ütközik: a magánérdek és a nemzetbiztonság. A magánérdek körében értékelni kell az indítványozó szerint az alap-idegenrendészeti kiutasítási eljárásban érintett és potenciálisan sérülő magán- és családi élethez való jogot, valamint a tisztességes eljáráshoz és a hatékony jogorvoslathoz való jogot. A fenyegető sérelem e körben ugyanis az, hogy kiutasítás esetében – amely ellen a szóban forgó információk nélkül érdemben nem tud védekezni – sérül a több évtizede megszilárdult magyarországi magánélete, illetve szoros kötődéseket jelentő családi élete is megszakadhat. Tehát a megismerési kérelem elbírálásánál, az arányossági teszt körében figyelembe kell venni, hogy amikor a minősített személyes adat megismerését kéri, azt kifejezetten az alap idegenrendészeti eljárással összefüggésben, azaz abban az eljárásban kockán forgó alapjogaik védelmében teszi. Továbbá, ha és amennyiben igaz, hogy az a konkrét személyes kapcsolat a nemzetbiztonsági kockázat, amiről az indítványozó az AH-beli meghallgatása során elvileg már tudomást szerzett, akkor érthetetlen, hogy miért kell mégis megtagadni a hozzáférést az adatokhoz.
- [7] A bíróság ezzel szemben úgy vélte, hogy a minősített adat megismerésére vonatkozó eljárás a kiutasítási eljárástól teljesen független, ezért az azokkal kapcsolatos hivatkozásokat egymástól el kell különíteni. Erre tekintettel a hivatkozott uniós jog, az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB), valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) eseti döntései sem lehetnek irányadóak a minősített adatok megismerhetősége tárgyában indult eljárásban, ezeket a bíróság nem értékelhette. A minősítés jogszerűsége szintén nem tárgya az eljárásnak, és a bíróság nem is kezdeményezhet titokfelügyeleti eljárást. Ami az ügy érdemét érinti, a bíróság a minősített adatokat tartalmazó iratok tartalmának ismerete alapján arra jutott, hogy az AH jogszerű, a szükségesség és arányosság követelményeinek megfelelő korlátozó döntést hozott. Az adatok megismerése által az AH nemzetbiztonsági tevékenységére, annak irányultságára, metodikájára, eljárásrendjére levonható következtetések az alperes befolyásolástól mentes, hatékony feladatellátását hátráltatnák, és ezzel közvetve Magyarország nemzetbiztonsági érdekeit sértenék. A közérdek védelme hangsúlyosabb érdek a személyes adatok megismeréséhez fűződő

magánérdeknél. A bíróság végezetül utalt arra is, hogy a Mavtv. hatálya alatt egyébként sem kerülhet sor „kivonatolásra”, a „lényegi okok megismerésére”. A bíróság továbbá érdemben nem vizsgálta az indítványozónak a nemzetbiztonsági kockázat okára vonatkozó és ezzel kapcsolatban az adatkiadás megtagadásának indokoltságát megkérdőjelező felvetését, arra hivatkozással, hogy már azzal is sérülhet a minősített adatok védelme.

- [8] Az alkotmányjogi panasz lényege szerint nem tisztességes az a szankciós következménnyel járó eljárás (idegenrendészeti kiutasítás), amelyben az érintett nem jogosult megismerni a döntés kizárólagos alapját képező adatoknak legalább a lényegét. Ha ugyanis a kiutasítási javaslat és azon alapuló idegenrendészeti eljárás alapjául szolgáló indokoknak legalább az azzal szembeni érvei előadásához, a védekezéshez szükséges lényegét sem ismerheti meg, akkor esélye sincs a számára hátrányos döntéssel szemben védekezni. Annak ellenére, hogy a kiutasítással súlyos sérelem érheti – évtizedek óta fennálló egzisztenciát kell felszámolnia, családi, baráti kapcsolatai érintettek – mégsem tud nyilatkozatokat tenni, védekezést előadni a kiutasítás indokának cáfolatára. A megfelelő ügyintézéshez, a tisztességes eljáráshoz és a hatékony jogorvoslathoz való jog gyakorlásához mindenképpen szüksége van az AH által kiadott, az idegenrendészeti hatóságra kötelező erejű javaslat alapjául szolgáló indokok, legalább a minősített adatokon alapuló kiutasítási javaslat indokai lényegének ismeretére.
- [9] Ezen jogok biztosítására vonatkozó kérelmüket az indítványozó kizárólag a Mavtv. szerinti külön eljárásban tudja és kénytelen is előterjeszteni, csak itt kérheti a jogai védelmét, mivel a kiutasítási eljárásban a bíróság nem dönthet az adatok kiadásáról. Tehát a Mavtv. szerinti eljárásra kifejezetten és kizárólag abból a célból került sor, hogy az indítványozó említett eljárási jogainak érvényesülése garantálható lehessen, ehhez pedig arra van szükség, hogy az idegenrendészeti eljárásban hozott döntés alapjául szolgáló minősített iratok vonatkozásában, legalább a nemzetbiztonság veszélyeztetésével kapcsolatos indokok lényege tekintetében engedélyezzék az adatmegismerést. Az, hogy a bíróság a kiutasítási eljárást felfüggesztette a Mavtv. szerinti eljárás befejeződéséig, szintén azt támasztja alá az indítványozó szerint, hogy a jelenlegi helyzetben csak a Mavtv. szerinti eljárástól várható az indítványozót a kiutasítási eljárásban megillető alapvető eljárási jogok biztosítása.
- [10] A bíróság viszont hangsúlyozottan szétválasztotta a két eljárást, és a (szükségességi-) arányossági mérlegelés körébe nem vonta be az indítványozó kiutasítási eljárásban érintett érdekeit és alapvető jogait. Nem vette figyelembe, hogy az indítványozó a minősített adatokat nem pusztán mint személyes adatokat szeretné megismerni, hanem kifejezetten azért, hogy az alapeljárásban védekezést tudjanak előadni a kiutasítás indokának cáfolatára.

- [11] Az indítványozó szerint a nemzetbiztonsági érdek még önmagában nem bizonyítja a korlátozás arányosságát is. Különösen az indítványozóéhoz hasonló esetekben (amikor pl. óriási a potenciális személyes kár).
- [12] Összefoglalva a fentieket: az indítvány a szükségességi-arányossági teszt arányossági elemének a lefolytatására vonatkozik. Egyrészt azt sérelmezi, hogy az adatmegismerésre irányuló külön eljárásban a bíróság kizárt a vizsgálatból releváns érveket (konkrétan azt, hogy az adatmegismerési eljárásra a kiutasítási eljárás miatt – annak folyamatban léte alatt, azzal szoros összefüggésben – került sor, és hogy a döntés milyen hatással van a kiutasítási eljárásra). Másrészt – részben az előző miatt – a bíróság alaptörvény-ellenes eredményre jutott a mérlegelés során (nem arányos az indítványozó alapvető jogainak a korlátozása, ha az oda vezet, hogy a kiutasításhoz vezető indokok lényegét sem ismerheti meg, így az eljárásban esélye sincs nyilatkozatot előterjeszteni vagy védekezni).
- [13] 2. A második indítványozó (a továbbiakban: Indítványozó2.) jogi képviselője (dr. Pohárnok Barbara ügyvéd) útján az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.I.37.333/2023/10. ítélete – és az általa felülvizsgált elsőfokú ítélet – alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [14] Az indítványozó egy gyermekkorú, 1996 óta Magyarországon élő, bevándorolt státusszal rendelkező orosz állampolgár, házastársa brit, kiskorú gyermeke brit-orosz állampolgár.
- [15] Az AH – az OIF nemzetbiztonsági szempontú szakhatósági véleményezés céljából érkezett megkeresésére eljárva – lefolytatta az indítványozó nemzetbiztonsági szempontú ellenőrzését, és a nemzetbiztonság veszélyeztetését állapította meg. Ezért az indítványozó kiutasítására, valamint vele szemben öt év beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére tett javaslatot az [...] iktatószámú iratban. Az AH által kiadott véleményt megalapozó adatok minősített adatok, amelyeket az [...] számú irat tartalmaz.
- [16] Az indítványozónak az [...] számú iratban rögzített adatokra vonatkozó megismerési engedély iránti kérelmét az AH azonos indokokkal utasította el, mint az első indítványozó esetében.
- [17] A Fővárosi Törvényszék 113.K.704.306/2022/7. számú ítéletével a döntés ellen benyújtott keresetet elutasította, a felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria Kfv.I.37.333/2023/10. ítéletével e döntést hatályában fenntartotta.
- [18] Az indítványozó alkotmányjogi panasa megegyezik az első indítványozó alkotmányjogi panaszával.
- [19] 3. A harmadik indítványozó jogi képviselője (dr. Pohárnok Barbara ügyvéd) útján az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.IV.37.332/2023/10. ítélete – és az általa felülvizsgált elsőfokú ítélet – alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

- [20] Az indítványozó egy születése (1997) óta Magyarországon élő, bevándorolt státusszal rendelkező orosz állampolgár.
- [21] Az AH – az OIF nemzetbiztonsági szempontú szakhatósági véleményezés céljából érkezett megkeresésére eljárva – lefolytatta az indítványozó nemzetbiztonsági szempontú ellenőrzését, és a nemzetbiztonság veszélyeztetését állapította meg. Ezért az indítványozó kiutasítására, valamint vele szemben öt év beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére tett javaslatot az [...] iktatószámú iratban. Az AH által kiadott véleményt megalapozó adatok minősített adatok, amelyeket az [...] számú irat tartalmaz.
- [22] Az indítványozónak az [...] számú iratban rögzített adatokra vonatkozó megismerési engedély iránti kérelmét az AH azonos indokokkal utasította el, mint az első indítványozó esetében.
- [23] A Fővárosi Törvényszék 113.K.704.305/2022/7. számú ítéletével a döntés ellen benyújtott keresetet elutasította, a felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria Kfv.IV.37.332/2023/10. ítéletével e döntést hatályában fenntartotta.
- [24] Az indítványozó alkotmányjogi panasa megegyezik az első indítványozó alkotmányjogi panaszával.
- [25] 4. A negyedik ügy indítványozója – aki egyben az első ügy indítványozója is – jogi képviselője (dr. Pohárnok Barbara ügyvéd) útján ebben az indítványában az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indítványát az Alaptörvény I. cikk (1)-(3) bekezdésére, VI. cikk (1) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapította.
- [26] 4.1. Az indítványozó bevándorlási engedélyét és bevándorlási státuszát az elsőfokú idegenrendészeti hatóság megismételt eljárásban hozott határozatával az AH [...] számú szakhatósági állásfoglalása alapján – a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 37. § (2) bekezdés g) pontja alkalmazásával – visszavonta. A döntés azon alapult, hogy az indítványozó tartózkodása veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát. Az AH az állásfoglalás indokait – amelyeket egy másik irat tartalmazott – minősített adatnak nyilvánította (az indítványozó adatmegismerési kérelmét elutasították). Az OIF a másodfokú eljárásban a Miniszterelnöki Kabinetiroda mint másodfokú szakhatóság állásfoglalása alapján hozta meg a döntését, és 106-B-348/16/2023. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A minősített adatokat az eljárásban az OIF sem ismerte, ami abból következik, hogy a bírósági eljárásban arra hivatkozott, hogy az „idegenrendészeti hatóságok kötelezettsége csupán a szakhatóságok kötelező állásfoglalásának beszerzésére és az abban foglaltak figyelembevételére terjed ki, a minősített iratanyagok tartalmát nem kell ismerniük

ahhoz, hogy eleget tegyenek a tényállás tisztázási kötelezettségüknek” (lásd: Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélete, Indokolás [12]).

- [27] Az indítványozó keresetét a Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítéletével elutasította. Az ítélet indokolása szerint az OIF „a Harmtv. 87/B. § (4) bekezdése értelmében a kötelezően beszerzendő szakhatósági állásfoglalásokhoz kötve volt, az abban foglaltaktól nem térhetett el. A Harmtv. 37. § (2) bekezdés g) pontja kategorikusan előírja, és nem mérlegelhető módon tartalmazza, hogy köz- vagy nemzetbiztonsági ok fennállása esetén a letelepedési, nemzeti letelepedési vagy a bevándorlási engedélyt vissza kell vonni” (Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélet, Indokolás [20]). A minősített adatokat jellegüknél fogva sem a szakhatósági állásfoglalás, sem az OIF határozata nem tartalmazhatta, az adatok indítványozó általi megismerhetősége pedig más eljárás tárgya volt. Ilyen ügyekben a felperes „jogvédelme azáltal biztosított, hogy a bíróság a minősített iratokba betekintve ellenőrzi, hogy az ott feltárt adatok nemzetbiztonsági kockázat fennállását igazolják-e vagy sem, azok tartalmuk alapján a szakhatósági állásfoglalás összegző megállapításait alátámasztják-e, és ezáltal elegendő indokul szolgálnak-e az idegenrendészeti döntésnek” (Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélet, Indokolás [25]). Jelen esetben a bíróság a „minősített adatokat tartalmazó ügyiratba való betekintést, annak tartalmának megismerését követően arra a megállapításra jutott, hogy a szakhatósági állásfoglalások megalapozott adatokon alapultak, a rendelkezésre álló adatok kellően alátámasztják az abban foglaltakat, miszerint felperes magyarországi tartózkodása valódi és közvetlen veszélyt jelent Magyarország nemzetbiztonságára” (Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélet, Indokolás [26]). A bíróság kifejtette, hogy döntése során figyelembe vette az indítványozó által előadott személyes és családi körülményeket, és azokat összevetette a minősített adatokat tartalmazó iratban található információkkal. „Bár az eljárás jellegzetességéből következően a bíróság a felek felé nem tudja ezen minősített adatokat megjeleníteni, ugyanakkor kétséget kizáróan meg tudta állapítani azt, hogy [...] jogszerű, arányos és szükséges volt a felperes bevándorolt státuszának visszavonása” (Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélet, Indokolás [27]).
- [28] A Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta, megállapítva, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 118. § (1) bekezdése szerinti egyik befogadási feltétel sem áll fenn az ügyben.
- [29] Az ezt követően benyújtott alkotmányjogi panasz – amelyben az indítványozó részletesen hivatkozott az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) kapcsán az EJEB gyakorlatára – lényege a következő.
- [30] 4.2. A Kúria végzésével kapcsolatban az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése

sérelmét állította. Tartalmilag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére vonatkozóan fejtette ki az érveit a következők szerint. A Kúria szerint iratellenesen, valótlanul állítja, hogy az indítványozó nem tett előadást a felülvizsgálati kérelmében a Kp. 118. § (1) bekezdés *a)* pont *aa)* és *ad)* alpontja szerinti befogadási feltételek tekintetében, valójában erre vonatkozóan részletes érvek szerepeltek a felülvizsgálati kérelemben. „Indítványozó álláspontja szerint a tisztességes eljárás részjogosítványát képező indokolt döntéshez való jog sérelmeként értékelhető [...], hogy a Kúria konkrétan iratellenes, valótlan megállapításokra, az indítványozói érvek állítólagos hiányára alapozva nem fejt ki a befogadás megtagadását megalapozó indokolást az indítványozó által a felülvizsgálati kérelemben ténylegesen előadott érvekkel kapcsolatban.” Az indokolt döntéshez való jog megsértésével hozott végzés révén sérült az indítványozó szerint a jogorvoslathoz való joga is, mivel őt ezáltal elzárta a Kúria attól is, hogy a teljes eljárás egésze szempontjából meghatározó, az egész eljáráson végighúzó, alapvető eljárási jogi jogsérelmek felülvizsgálat révén orvoslást nyerjenek. „Mivel a korlátozott precedensrendszer miatt az elsőfokú bíróságtól nem volt várható a minősített iratokon alapuló döntésekkel kapcsolatos korábbi – egységes – kúriai joggyakorlat felülrírása, azzal való szembe helyezkedés és ezáltal az alapvető eljárási jogok EJEE és EJEK által megkövetelt tartalommal történő érvényre juttatása, ezért az első hatékony jogorvoslati lehetőség különös módon a rendkívüli jogorvoslat, a Kúria felülvizsgálata volt a jelen ügyben”. A Kúriának észlelnie kellett volna a joggyakorlat egységesítését és továbbfejlesztését célzó alaptörvény és EJEE-konform jogértelmezés kidolgozásának szükségességét, amiből szükségszerűen következik a felülvizsgálati kérelem befogadása – szól az indítvány.

- [31] 4.3. A Budapest Környéki Törvényszék ítéletével kapcsolatban az indítványozó a következőket adta elő.
- [32] A bevándorolt státusz visszavonásáról rendelkező határozathozatalkor „28 éve fennálló, stabilan működő, érzelmileg, szociálisan és anyagilag egymással szoros kapcsolatban álló, egymáshoz kötődő családtagok együttélése védelmet élvező családi élet állt fenn”. Ebbe a magán- és családi életbe történt jogellenes eljárásban szükségtelen és aránytalan beavatkozás. Az indítványozó sérelmezi, hogy a bíróság önmagában a szakhatósági állásfoglalás jogszerűségéből (a jogkorlátozás törvényes alapjának meglétéből, a közérdek-védelem szükségességéből) vezette le további indokolás nélkül, hogy a jogkorlátozás egyúttal arányos is volt, úgy, hogy nem álltak rendelkezésre a hatóság állításait potenciálisan cáfolni képes ténybeli elemek, miután az indítványozónak nem biztosították azt a jogot, hogy ilyen ténybeli cáfolattal élhessen. Emellett a bíróságnak az ügyben érintett családtagok szempontjából is vizsgálnia kellett volna a jogkorlátozás arányosságát, amire nem került sor.
- [33] Mivel az indítványozónak nem volt lehetősége a minősített iratba foglalt állítások ténybeli megalapozottságával, hitelességével kapcsolatban nyilatkozatot tenni, azt vitatni, a bíróság tényként fogadta el a szakhatóság cáfolat nélkül maradó állításait.

Ekként pedig a bíróság egyoldalúan, kizárólag a szakhatóság által szolgáltatott információk alapján hozott döntést. Nem lehet azonban tisztességes az az eljárás – különösen, ha büntetőjogi jellegű, szankciós következménnyel járó eljárásról van szó –, amelyben az érintettnek nem biztosítják a rá vonatkozó olyan (akár minősített) adatnak vagy legalább az adat védekezéséhez szükséges lényegének a megismerését, amelyet bizonyítékként felhasználnak ellene. Ha nincs iratbetekintési joga és nem is ismerheti meg a vele szemben felhozott kifogásokat vagy legalább azok lényegét és a mérlegelés szempontjait, akkor arra sincs lehetősége az érintettnek, hogy nyilatkozatot tegyen, kifejtse érveit, védekezését a döntés megalapozottsága, jogszerűsége kapcsán, ami a fegyverek egyenlőségét is sérti. A bíróság iratbetekintése nem helyettesítheti az indítványozót megillető alapvető eljárási jogok érvényre juttatását. A bírósági ítélet nem tartalmaz érdemi indokolást, a mérlegelés szempontjai nem derülnek ki, a következtetés okszerűsége nem állapítható meg, a minősített adatok érintettsége viszont az indítványozó szerint nem igazolhatja az indokolás teljes hiányát.

- [34] A jogorvoslathoz való jog az indítványozó szerint – a 3311/2018. (X. 16.) AB határozat (Indokolás [36]) figyelembevételével – azért sérült, mert a bíróság nem pótolhatta, korrigálhatta a közigazgatási eljárásban megvalósult, az indítványozó alapvető eljárási jogait érintő jogsértéseket.
- [35] 5. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Mohay György Béla ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indítványát az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére és ezzel összefüggésben az I. cikk (3) bekezdésére, valamint XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapította.
- [36] Az indítványozó továbbá az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Mavtv. 11. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére hivatkozással.
- [37] 5.1. Az indítványozó egy kiskorúsága óta Magyarországon élő, 2012 óta – legutóbb 2022. február 20-ig érvényes – letelepedési engedéllyel rendelkező orosz állampolgár. 2008 óta egy ukrán állampolgárral él együtt, akivel 2020-ban házasságot kötött.
- [38] Letelepedési engedélyét és letelepedési státuszát az elsőfokú idegenrendészeti hatóság – a Harmtv. 37. § (2) bekezdés g) pontja alkalmazásával – az AH [...] számú szakhatósági állásfoglalása alapján visszavonta arra hivatkozással, hogy az indítványozó tartózkodása veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonsági érdekét. Az AH az állásfoglalás indokait minősített adatnak nyilvánította (az indítványozó adatmegismerési kérelmét elutasították).

- [39] Az OIF a másodfokú eljárásban a Belügyminisztérium mint másodfokú szakhatóság állásfoglalása alapján hozta meg a döntését, és 106-L-25313/4/2021. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [40] Az indítványozó keresetét a Budapest Környéki Törvényszék 19.K.700.078/2023/8. számú ítéletével elutasította. A bíróság rámutatott, hogy a családi és személyes körülmények részletes vizsgálata, értékelése a hatósági eljárásban a szakhatósági állásfoglalásra tekintettel nem volt elvégzendő. A kötelezően beszerzendő szakhatósági állásfoglalás ugyanis a Harmtv. 87/B. § (4) bekezdése alapján a nemzetbiztonság kérdésében köti OIF-et döntésének meghozatala során (Budapest Környéki Törvényszék 19.K.700.078/2023/8. számú ítélete, Indokolás [28]). Egyebekben azt is megállapította a bíróság, hogy az indítványozónak gyermeke nincs, valamint, hogy ő és nem uniós állampolgár házastársa között az uniós jog szerinti származékos tartózkodási jogot megalapozható függőségi viszony sem áll fenn (Budapest Környéki Törvényszék 19.K.700.078/2023/8. számú ítélete, Indokolás [22]). A minősített adatokat jellegüknél fogva a hatósági határozat nem tartalmazhatta, de ez a bíróság szerint nem jelenti az indokolási kötelezettség megsértését, az iratmegismerési jog pedig korlátozható jog. A bíróság „a minősített iratanyagot megtekintette és megállapította, hogy az abban foglaltak elegendő indokát adták és kellően alátámasztották a szakhatósági állásfoglalás azon megállapítását, hogy a felperes magyarországi tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyezteti. A nemzetbiztonsági ellenőrzés adatait, a minősített iratanyagban szereplő tényeket a bíróság sem bírálhatja felül” (Budapest Környéki Törvényszék 19.K.700.078/2023/8. számú ítélete, Indokolás [33]).
- [41] A Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítéletével a Budapest Környéki Törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta. Indokolásában szintén a szakhatósági állásfoglalás kötelező jellegére hivatkozott, és arra, hogy minősített adat nem szerepelhet a határozatban. A fél iratmegismerési joga korlátozható, amennyiben azt a felmerülő nemzetbiztonsági okok alátámasztják, de ilyenkor megindítható a megismerési engedély iránti eljárás. A megismerési engedély megtagadása és az azzal szembeni keresetet elutasító ítélet jogereje kizárja, hogy utóbb a bíróság az iratok megismerését lehetővé tegye. A „Kúria - éppúgy, mint az elsőfokú bíróság – betekintett a minősített iratokba és az elsőfokú bírósággal egyezően arra a megállapításra jutott, hogy azok alátámasztják a nemzetbiztonsági veszély fennálltát (Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítélete, Indokolás [63]). A döntés elvi tartalma szerint „[h]a a felperes a letelepedésével kapcsolatos nemzetbiztonsági kockázatra vonatkozó szakhatósági állásfoglalást vitatja, akkor ezt a kérdést vizsgálni kell, a bírósági felülvizsgálat nem formális. A hatékony jogvédelem érdekében a közigazgatási bíróságnak be kell tekintenie a minősített adatokat tartalmazó ügy irataiba, és azt kell ellenőriznie, hogy az abban foglalt adatok elegendő indokául szolgálnak-e a hatóság döntésének. A tisztességes eljárásból fakadó bírói jogvédelem

követelménye szerint alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Ehhez pedig azt kell vizsgálnia, hogy a szakhatósági állásfoglalások, vélemények igazolják-e a nemzetbiztonsági veszély fennálltát (Kúria Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítélete, Indokolás [73]-[74]).

- [42] 5.2. Az ezt követően benyújtott alkotmányjogi panasz – amelyben az indítványozó részletesen hivatkozott az Alkotmánybíróság és az EJEE kapcsán az EJEB, valamint az EUB gyakorlatára – lényege a következő.
- [43] Az indítványozó úgy véli, ügyében Alaptörvénybe ütköző beavatkozás történt a családi életébe. Rendkívül hosszú idő óta él rendezetten, családi kötelékben, törvényes keretek között Magyarországon, itt nőtt fel, jól beszél magyarul, dolgozik, állandó jövedelemmel és vagyonnal rendelkezik, beilleszkedve, törvénytisztelő módon él. Az állampolgársága szerinti országgal több, mint harminc éve semmiféle kapcsolata nincs, oda kötődés nem fűzi. Feleségével – akivel 2008 óta élnek együtt – 2020-ban kötöttek házasságot, amely házasság és a felek életközössége azóta is fennáll. A családi élet tiszteletben tartásához való jog magába foglalja a családi kapcsolatok fejlődéséhez szükséges, a családtagok együttéléséhez való jogot. A bíróság döntése ezt súlyosan és negatívan érinti, és a legalapvetőbb garanciák sem biztosítottak az önkényességgel szemben. Az önkényességgel szembeni védelem az indítványozó szerint magába foglalja ugyanis, hogy az érintett félnek tényleges lehetősége legyen arra, hogy az őt hátrányosan érintő intézkedést megtámadja, érdemi lehetőséget kell kapnia arra, hogy megcáfolja a hatóság azon állítását, hogy a személye révén fennáll a nemzetbiztonság veszélyeztetettsége. Ez nem lehetséges, ha az állam nem enged hozzáférést és felhasználást legalább a közérdeksérelem megállapításának alapjául szolgáló indokok lényege vonatkozásában. Az, hogy az eljáró bíróságok hozzáfértek és megtekinthették a minősített iratokat, nem nyújtott megfelelő ellensúlyt/biztosítékot az érintett személy eljárási jogai lényegének megóvására.
- [44] A magán- és családi élet, az együttélés egy demokratikus társadalomban csak a szükséges és arányos mértékben korlátozható. Az indítványozó sérelmezi, hogy a Kúria teljes mértékben figyelmen kívül hagyta, hogy az elsőfokú bíróság ezt a kötelező mérlegelést egyáltalán nem végezte el, illetve a Kúria maga sem így járt el. A mérlegelés tárgyát kellett volna, hogy képezze a döntést hozó államban megelőzően eltöltött idő hosszúsága, az indítványozó családi helyzete, valamint a társadalmi, kulturális és családi kapcsolatok erőssége mind a befogadó, mind pedig az indítványozó állampolgársága szerinti országban. Értékelni kellett volna, hogy ésszerűen elvárható-e az adott személytől, hogy magán- és családi életét más országban folytassa, ahogy azt is, hogy milyen indokok szólnak amellett, hogy a családi együttélés ne a származási országban valósuljon meg. Az indítványozó esetében – a jelenlegi orosz és ukrán helyzetet és viszonyt ismerve – az indítványozó

megítélése szerint nyilvánvalóan kizárt az indítványozó állampolgársága szerinti országban történő együttélés.

- [45] Az indítványozó mindemellett a tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét is állítja azzal kapcsolatban, hogy semmilyen mértékű, terjedelmű érdemi indokolást nem tartalmaznak a hatósági döntések, a szakhatósági állásfoglalás, valamint a bíróság és a Kúria ítélete. Szerinte a döntés minősített adatokon alapuló indokai vonatkozásában legalább azok lényegének megismerésére és felhasználására vonatkozó jog az alapvető eljárási garanciák egyik eleme. Kulcsfontosságú továbbá, hogy lehetőség nyíljon az egymással ellentétes álláspontok (állítások, vélemények, érvek) ütköztetésére. Ezt az elvárást fejezi ki az *audiatur et altera pars* jogelv, valamint a fegyverek egyenlőségének az elve. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti jog alanya nem elszenvedője, hanem cselekvő résztvevője a jogait és kötelezettségeit elbíró eljárásnak, ezért alkalmat kell számára biztosítani, hogy az eljárás során elbírálandó, rá vonatkozó tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson (nyilatkozattételi jog). Nem lehet olyan kérdésben döntést hozni, amelyben a feleknek a bírósági eljárás során nem volt lehetőségük megnyilatkozni, az álláspontjukat ütköztetni.
- [46] Azt is kifejti az indítványozó, hogy a jogorvoslat terjedelme is rendkívüli mértékben korlátozott, gyakorlatilag kiüresedett, mivel a jogorvoslati jogkör csak a minősített irat megismerésére szorítkozhat. A bíróság sem a minősített iratban foglaltakat nem bírálhatja felül, sem pedig az elengedhetetlen – szükségességi-arányossági – mérlegelést nem végezheti el. Ehhez ugyanis szükség lenne az érintett fél álláspontjára, amely álláspont kifejtésétől – az érdemi védekezéstől – az érintett személy teljes mértékben el volt zárva.
- [47] 5.3. A Mavtv. 11. §-a tekintetében az indítványozó elsősorban azt kifogásolja, hogy bár a jogszabály formálisan lehetővé teszi a minősített adat megismerését és ezen keresztül a hatékony védekezéshez való jog gyakorlását, ugyanakkor az erre irányuló kérelmeket a hatóság minden érdemi indokolást mellőzve, önkényesen elutasíthatja. Ekként a támadott rendelkezés „rendkívül tág – gyakorlatilag parttalan, senki által nem ellenőrizhető és ezért önkényes – döntési jogot konstituál egy olyan állami szerv részére, amely alapjogokat közvetlenül érintő, sőt azok teljes megvonását lehetővé tevő döntéseket hozhat”.

II.

- [48] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VI. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.

[...]

(3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

„XXIV. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk

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

[...]

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

2. A Mavtv. támadott rendelkezése (az indítvány benyújtásakor hatályos szövegállapot):

„11. § (1) Az érintett a minősítő által kiadott megismerési engedély alapján, személyi biztonsági tanúsítvány nélkül jogosult megismerni nemzeti minősítésű személyes adatát. Az érintett köteles a nemzeti minősített adat megismerése előtt írásban titoktartási nyilatkozatot tenni és a nemzeti minősített adat védelmére vonatkozó szabályokat betartani.

(2) A megismerési engedély kiadásáról az érintett kérelmére a minősítő 15 napon belül határoz. A megismerési engedély kiadását a minősítő megtagadja, ha az adat megismerése a minősítés alapjául szolgáló közérdek sérelméhez vezet. A megismerési engedély megtagadását a minősítőnek indokolnia kell.

(3) A megismerési engedély megtagadása esetén az érintett a határozatot közigazgatási perben megtámadhatja. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, a minősítőt a megismerési engedély kiadására kötelezi. A bíróság az ügyben zárt tárgyaláson jár el. A perben csak olyan bíró járhat el, akinek a nemzetbiztonsági

szolgálatokról szóló törvény szerinti nemzetbiztonsági ellenőrzését elvégezték. A felperes, a felperes oldalán érdekeltként részt vevő személy és ezek képviselője a minősített adatot az eljárás során nem ismerheti meg. A perben részt vevő egyéb személyek, valamint azok képviselői a minősített adatot csak akkor ismerhetik meg, ha a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény szerinti nemzetbiztonsági ellenőrzésüket elvégezték.”

III.

- [49] 1. Az eljárás során az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a befogadhatóság feltételeit vizsgálta meg.
- [50] 1.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panaszban csak olyan jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve megsemmisítését lehet indítványozni, amely az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárás során alkalmazásra került. Jelen esetben az ötödik indítványozó a Mavtv. 11. §-át is sérelmezte alkotmányjogi panaszában (Indokolás I.5.3. pont), de egyértelműen megállapítható volt, hogy ez a rendelkezés az ügyében – mivel az a letelepedési engedély és letelepedési státusz visszavonásáról, nem pedig a Mavtv. 11. §-a szerinti adatmegismerésről szólt – nem került alkalmazásra. Az Alkotmánybíróság ezért a hatósági és a bírósági eljárásban nem alkalmazott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét állító indítványt a törvényi feltételeknek való meg nem felelése miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján a rendelkező rész 5. pontjába foglaltak szerint visszautasította.
- [51] 1.2. Az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok vizsgálata során megállapítható volt, hogy az Alaptörvénynek az első három indítványozó által közvetetten, mintegy az indítvány alátámasztása céljából hivatkozott Q) cikk (2) bekezdése *nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak* {3248/2024. (VII. 5.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ehhez hasonlóan az Alaptörvény I. cikke vonatkozásában a negyedik és az ötödik indítvány sem tesz eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában írt feltételnek, mivel ez a rendelkezés sem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, hanem az állam kötelezettségeit határozza meg az alapjogok védelme és biztosítása érdekében {például: 3421/2024. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [52] Mindemellett az első három indítványozó az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésével, VI. cikk (1) bekezdésével és XIV. cikk (3) bekezdésével kapcsolatban, a negyedik indítványozó pedig a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzése tekintetében az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével és XXIV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban nem hivatkozik érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességre, ezért az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja alapján – a *határozott kérelem hiánya* miatt – e tekintetben sincs lehetőség érdemi vizsgálatra. Az Alkotmánybíróság emlékeztet e körben arra,

hogy „[a]z Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, mint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére [...] olyan esetben alapítható alkotmányjogi panasz, ha a sérelmesnek vélt bírósági eljárás közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt zajlott”. Ilyen esetben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütközés miatt abból az okból állapítható meg a bírósági döntéssel kapcsolatban, hogy a bíróság helyben hagyta a közigazgatási határozatot, „ezzel mintegy »elfogadva« az alaptörvény-ellenességet” {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}.

- [53] Az egyéb törvényi feltételeknek az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok megfeleltek.
- [54] Az Alkotmánybíróság az indítványok vonatkozásában az Abtv. 29. §-ába foglalt befogadhatósági feltétel fennállását is megállapította, arra jutott ugyanis, hogy a beutazási és tartózkodási tilalom elrendeléséhez vezető indokoknak az érintett elől való teljes elzárása alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét is felveti. Csak a tárgyban benyújtott – a minősített adatra vonatkozó megismerési kérelem elutasítását és idegenrendészeti eljárást érintő – alkotmányjogi panaszok együttes és érdemi vizsgálata útján lehet kellő mélységben, komplex szemlélettel áttekinteni és mérlegelni, hogy megállapítható-e alapjog-sérelem ezekben az ügyekben, és levonni annak konzekvenciáit a támadott bírói döntésekre nézve.
- [55] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság öttagú tanácsa az adatmegismerési ügyeket érintő alkotmányjogi panaszokat (első, második és harmadik indítvány) 2024. szeptember 24-én, az idegenrendészeti ügyeket érintő alkotmányjogi panaszokat (negyedik és ötödik indítvány) pedig 2025. július 8-án érdemi vizsgálat céljából befogadta.
- [56] Összegezve a fentieket: az első három indítvány – amelyek a Mavtv. 11. §-a alapján lefolytatott adatmegismerési eljárásban hozott döntéseket támadták – az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapított részében bírálható el érdemben. A negyedik indítvány (a Budapest Környéki Törvényszék 104.K.701.700/2023/12. számú ítélete vonatkozásában) és az ötödik indítvány – amelyek az idegenrendészeti eljárásban hozott döntéseket támadták – az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapított részében kerülhet érdemben elbírálásra. A negyedik indítvány továbbá a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzését az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése alapján támadó részében is elbírálható.
- [57] 2. Az indítványokat az Alkotmánybíróság a befogadást követően tárgyuk azonosságára és tartalmuk összefüggésére tekintettel egyesítette, és azokat egy eljárásban bírálta el.

- [58] 3. Az Alkotmánybíróság megkeresése alapján az AH azt a tájékoztatást nyújtotta, hogy a megkereséssel érintett 2018. január 1. és 2023. december 31. közötti időszakban 321 db – Mavtv. 11. §-a szerinti – adatmegismerési engedély iránti kérelem érkezett az AH-hoz. A nemzeti minősítésű személyes *adat megismerésére vonatkozó engedély* kiadása a nemzetbiztonsági érdek védelme miatt *minden esetben megtagadásra került*, és a bíróság csak egy esetben kötelezte az AH-t megismerési engedély kiadására (Kúria Kfv.I.37.931/2021/8. számú ítélete).
- [59] Arra vonatkozó nyilvántartást nem vezetnek, hogy az adatmegismerési kérelem hány esetben irányult kiutasítási javaslat alapjául szolgáló nemzeti minősítésű személyes adatok megismerésére.
- [60] Az AH tájékoztatása szerint a döntései egyéniesítettek annyiban, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 5. §-ának megfelelő pontjára utalással mindig megjelölésre kerül, hogy az AH-nak konkrétan mely feladata hatékony ellátását veszélyeztetné a minősített adat megismerése. A „minősített adat sérelme nélkül ugyanakkor a határozat indokolása [...] nem lehet bővebb, mint a törvényszövegre történő utalás, annak megjelölése, hogy milyen védendő közérdek alapozza meg a megismerési engedély iránti kérelem elutasítását, továbbá, hogy az adat felperes általi megismerése károsítja-e a minősítéssel védendő közérdeket”.
- [61] 4. A Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter az ötödik indítvány kapcsán két *amicus curiae* beadványban fejtette ki álláspontját.
- [62] Rámutatott, hogy a „magyar jogi szabályozás a nemzetbiztonsági kockázat fennállását olyan törvényes kógens kizáró oknak tekinti, melynek fennállása a nemzeti letelepedési engedély visszavonását vonja maga után. A nemzetbiztonsági kockázat egy olyan szakkérdés, amelynek eldöntése jogszabályban kijelölt szakhatóságok hatáskörébe tartozik, a szakhatóságok döntése az idegenrendészeti hatóságokra nézve kötelező érvényű”.
- [63] Kifejtette, hogy a magán és családi élethez fűződő jog nem korlátozhatatlan, „az idegenrendészeti eljárások során, jellegükből adódóan sor kerülhet a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való alapjog indokolt korlátozására, a „családi együttélés fontosabb érdekből (például nemzetbiztonság, közbiztonság, közegészség) a szükséges és arányos mértékben korlátozható”, amit még az EJEE és az EJEB is elismer.
- [64] Továbbá a minősített adaton alapuló idegenrendészeti hatósági határozatok esetében az érintett tisztességes eljáráshoz való jogából levezethető iratmegismerési joga az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése szerinti más személyek szabadsághoz, személyi biztonsághoz való alapjogával ütközik.
- [65] Alapjog-sérelm azonban nem áll fenn, mivel egyrészt biztosított az érintett számára a *megismerési engedély kiadása iránti eljárás*, és „a megismerési engedély megtagadásának kontrollja a Mavtv. 11. § (3) bekezdése szerinti peres eljárásban

valósul meg. Ennek során a bíróság [...] vizsgálja a megismerni kért adatot tartalmazó iratot is, azt, hogy megalapozott volt-e a minősítő részéről a minősítéssel védett közérdek sérelmére való hivatkozás, vagyis elvégzi a szükségesség-arányosság tesztjét”.

- [66] Másrészt az *idegenrendészeti hatóság határozata jogszerűségét kifogásolva közigazgatási per is indítható*. Ebben az esetben a közigazgatási perben eljáró bíróságnak – az érdemi felülbírálat elvéből következően – vizsgálnia kell, hogy a szakhatósági állásfoglalás valóban minősített adatokon alapul-e, illetve, hogy a védett adatok megfelelően alátámasztják-e a szakhatóság állásfoglalását. Ha az érintett a védett adatot a határozatból nem ismerheti meg, és erre a megismerési engedélyezési eljárásban sem kapott lehetőséget, akkor keresete alapján a közigazgatási perben eljáró bíróságnak a Mavtv. 13. § (5) bekezdése szerint meg kell ismernie a szakhatóság állásfoglalásának alapjául szolgáló, minősített adatot tartalmazó iratokat, majd az abban foglaltakra figyelemmel kell az idegenrendészeti hatóság határozatának jogszerűségéről döntenie, vizsgálva, hogy a leírtak okszerű és logikus értékelése megtörtént-e. A bíróság a minősített iratokba való betekintés során annak ellenére, hogy mérlegelésének részleteit a féllel nem közölheti, mérlegelési tevékenységet végez, döntése nem automatikus, az a körülmények egyedi értékelésén alapul. Az érdemi felülbírálat körében azt „mindenképpen vizsgálhatja és értékelheti, hogy a támadott határozat kötelezd alapját képező szakhatósági állásfoglalás megalapozott-e; más szóval, hogy a hatóság valós tényekre alapította-e a megállapítását, miszerint a nemzetbiztonság veszélyeztetése tényleges és súlyos.”
- [67] Második *amicus curiae* beadványában a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter alapvetően a Kúria joggyakorlatának az EUB 2024. április 25-ei NW-PQ kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság ítélete (C-420/22 és C-528/22 számú egyesített ügyek, EU:C:2024:344) alapján meghozott 3/2025. számú jogegységi határozatában (a továbbiakban: JEH) tetten érhető, az ügyész kötelező perbelépését előíró változására hívta fel a figyelmet. Ez arra az esetre vonatkozik, ha az idegenrendészeti eljárásban a fél nem ismerheti meg a döntés alapjául szolgáló minősített adatokat, és emiatt úgy kell tekinteni, hogy jogainak védelmére jogi okból képtelen. Ez a megoldás – amely az Alkotmánybíróság előtt fekvő alkotmányjogi panasz ügyek befejezését követően született – a miniszter álláspontja szerint „képes biztosítani azt, hogy a fél képviselőjeként olyan személy járjon el, aki ismeretében van az ügghöz kapcsolódó minősített adatoknak, ezáltal képes a határozat mögött húzódó és a fél által közvetlenül meg nem ismerhető indokokra tekintettel meghozott határozattal szembeni érdemi védekezésre”.

IV.

- [68] Az alkotmányjogi panaszok az alábbiak szerint részben megalapozottak.
- [69] 1. Először a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú – a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó, tehát az *eljárást befejező, de nem érdemi* – végzésével kapcsolatban a negyedik indítványozó által előadott, az indokolt bírói döntéshez való jog és a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító alkotmányjogi panaszt (Indokolás, I.4.2. pont) vizsgálta meg az Alkotmánybíróság (a Kúria a többi üggtől eltérően ebben az ügyben nem bírálta el érdemben a felülvizsgálati kérelmet). {Lásd eljárási szempontból hasonló ügyben: 6/2025. (VI. 30.) AB határozat, Indokolás [45]-[51]}
- [70] Az indítványozó azt kifogásolja, hogy a Kúria nem vizsgálta meg kellő alapossággal az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit, nem indokolta meg megfelelően a befogadás megtagadását, és ezáltal nem orvosolta – mert a hiányos mérlegelés eredményeképpen nem is észlelte –, hogy az ügyben alapvető jogokat sértő döntést hozott a Budapest Környéki Törvényszék.
- [71] Az *indokolt bírói döntéshez való jog* az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik, és „a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát 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 kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [72] Az Alkotmánybíróságnak mindezek alapján jelen ügyben az ügy természetére (felülvizsgálati kérelem befogadásáról való döntés), az ügyben alkalmazandó eljárási szabályok jellegére és tartalmára is tekintettel azt kellett mérlegelnie, hogy az eljáró bíróság döntésének indokairól az Alaptörvényből fakadó „*fair trial*” követelményének megfelelő módon határozatában számot adott-e.
- [73] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásáról szóló döntés célja annak vizsgálata és értékelése volt, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt valamelyik feltétel fennáll-e.
- [74] Megállapítható, hogy a Kúria a döntése alapjául szolgáló indokokról és szempontokról határozatában számot adott: a döntésből egyértelműen kitűnik, hogy a Kúria milyen érvek mentén alakította ki az ügyben elfoglalt álláspontját. A

tisztességes eljárás részét képező indokolt bírói döntéshez való jog ezért az eljárásban nem szenvedett sérelmet.

- [75] Az indítványozó által hivatkozott másik alapvető jogból, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből – a *jogorvoslathoz való jogból* – az a követelmény fakad, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében biztosítani kell a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét olyan döntés meghozataláért, amely képes a sérelmezett döntést felülvizsgálni, és a sérelem megállapítása esetén a döntésre visszaható módon a sérelmet orvosolni. A jogorvoslathoz való jog azonban nem értelmezhető akként, hogy az magába foglalná a kérelmező számára kedvező döntés meghozatalának jogát {lásd például: 3220/2025. (VI. 23.) AB végzés, Indokolás [23]}. A jogorvoslathoz való jog kapcsán az Alkotmánybíróság gyakorlata nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét, a jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. A felülvizsgálat – mint rendkívüli jogorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel tehát nem hozható összefüggésbe {lásd például: 3448/2024. (XII. 13.) AB végzés Indokolás [30]}. Az Alkotmánybíróság megerősíti e körben azt is, hogy annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, alapvetően szakjogi-törvényértelmezési kérdés {3428/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ennek alapján nem sérti a jogorvoslathoz való jogot, hogy a Kúria mérlegelési jogkörben eljárva nem fogadta be az indítványozónak az idegenrendészeti hatóság kétfokú eljárásban hozott döntését felülvizsgáló bírósági döntés elleni felülvizsgálati kérelmét.
- [76] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VI.37.119/2024/2. számú végzése tekintetében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapított kérelmet egyaránt megalapozatlannak találta, és a rendelkező rész 4. pontja szerint elutasította.
- [77] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozók által támadott, az ügy *érdemében hozott bírói döntéseket* vizsgálta meg.
- [78] 2.1. Öt olyan indítványozó alkotmányjogi panaszáról van szó, akik azt sérelmezik, hogy a velük szemben indult idegenrendészeti eljárásban semmilyen tájékoztatást nem kaptak arról, hogy a személyüket érintően mi vezetett nemzetbiztonsági kockázat megállapítására, aminek – az idegenrendészeti hatóság döntésének a nemzetbiztonsági veszélyeztetés esetére előírt irányára figyelemmel [vesd össze: Harmtv. 37. § (2) bekezdés g) pont] – közvetlen eredménye volt a bevándorlási/letelepedési státuszuk hatóság általi visszavonása, illetve a kiutasításukra vonatkozó javaslat megtétele. Mivel az indítványozók évtizedek óta Magyarországon élnek, ez számukra különösen hátrányos.
- [79] Az indítványozók eredménytelenül nyújtottak be a minősített adattá nyilvánított indokok tekintetében a Mavtv. 11. §-a szerinti megismerési engedély iránti kérelmet.

- [80] Az AH tájékoztatása alapján az Alkotmánybíróság megkeresésével érintett 2018-2023 közötti időszakban egyébként minden egyes – idegenrendészeti vagy más tárgyú – adatmegismerési kérelem elutasításra került, tehát az összesen 321 kérelmező közül senkinek nem engedélyezték a nemzeti minősítésű személyes adatához való hozzáférést.
- [81] Az indítványozók részben az adatmegismerési engedély elutasítását (első, második, harmadik indítvány), részben pedig a számukra meg nem ismerhető indokokon alapuló, idegenrendészeti tárgyú döntést támadták alkotmányjogi panasszal (negyedik és ötödik indítvány).
- [82] 2.2. Bár az idegenrendészeti eljárás és az adatmegismerési eljárás a hatályos jog szerint eljárásjogi szempontból elkülönülnek egymástól, tartalmilag szorosan összefüggnek: amikor az idegenrendészeti eljárásban az érintett ellen a személyére vonatkozó – az ő személyes adatának minősülő –, de minősített és emiatt előle elzárt információkat használnak fel a döntés megalapozásaként, akkor az emiatt a hatósági vagy a bírósági eljárás alatt a Mavtv. 11. §-a alapján megindított adatmegismerési eljárás nem önmagáért való, hanem tartalmát tekintve eszközjellegű: az iratbetekintési jognak az idegenrendészeti eljárásban történő biztosítására irányul.
- [83] A vizsgált ügyekben is erről volt szó. Az adatmegismerési engedély elutasítását támadó indítványozók mindegyike kifejezetten azzal a céllal kívánta megismerni az AH javaslatának, illetve szakhatósági állásfoglalásának alapjául szolgáló minősített adatokat (saját személyes adataikat), hogy a folyamatban lévő idegenrendészeti eljárásban esetlegesen cáfolni tudják az ellenük felhozott kifogásokat.
- [84] Hangsúlyozandó az is, hogy a minősített adatok megismerését kizárólag a Mavtv. 11. §-a szerinti adatmegismerési eljárásban lehet kérni. Közvetlenül az idegenrendészeti eljárásban, amelyben a minősített adatot tartalmazó irat alapján döntést hoznak, illetve e döntés bírósági felülvizsgálata során – amint azt például az ötödik alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági döntés is megállapította (lásd: Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítélet, Indokolás [54] és [56], illetve amint arra a JEH, Indokolás [12] is utal) – ez a kérdés nem vizsgálható és nem is felülvizsgálható már.
- [85] 2.3. Ezért a továbbiakban az Alkotmánybíróság a (XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a részét képező) iratbetekintési jogból kiindulva kezdte meg az alkotmányossági vizsgálatot.
- [86] 3. Az ügymegismerési jogosultságokat, mint amilyen az iratbetekintési jog {illetve ehhez kapcsolódóan, ennek részeként a dokumentumok birtoklásához való jog, 3360/2023. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [29]} hagyományosan a tisztességes (hatósági és bírósági) eljáráshoz való jog követelményrendszerén belül, a hatékony és megfelelő felkészülést biztosító védelemhez való jog és a fegyveregyenlőség követelménye metszéspontjában helyezi el a gyakorlat {vesd össze például: 3335/2024. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [24]; 3360/2023. (VII. 19.) AB határozat,

Indokolás [32]-[33]; 3248/2023. (VI. 9.) AB határozat, Indokolás [23]-[29]; 3058/2019. (III. 25.) AB határozat, Indokolás [26]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [96]; 15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [38]].

- [87] Az Alkotmánybíróság röviden felidézi tehát az iratbetekintési jog tartalmát érintő megállapításait.
- [88] A fegyverek egyenlőségének az a lényege, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma kell, hogy legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson, aminek egyik feltétele, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg {legutóbb például: 3172/2025. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [26]}. Ezt a büntetőeljárással összefüggésben kidolgozott követelményt az Alkotmánybíróság tartalmilag „a tisztességes eljáráshoz való jog alapján alkalmazhatónak találta [...] minden bírósági eljárás tekintetében, így polgári perek esetében is” {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [99]}.
- [89] Az iratbetekintés ahhoz a követelményhez igazodik, hogy az érintett a jogait gyakorolni, kötelezettségeit teljesíteni tudja. A vizsgálati típusú eljárásokban – mint amilyen a hatósági eljárás – 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* {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [36]}. „A megismerés hiánya az adott esetben akár ki is zárhatja, hogy az ügyfél már az eljárás folyamán észrevételt tegyen a tényállás feltáratlanságára, avagy a későbbiekben a hatósági határozat iratellenességére. Márpedig az Alaptörvény emberképével nem áll összhangban az a hatósági működés, amelyben az ügyfél a hatóság közérdekvédelmének »elszenvedője«, avagy amelyben a szubjektív jogvédelem méltatlanul háttérbe szorul. Következésképpen az iratbetekintés törvényben biztosított jogának a sérelme annyiban jelenti a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog korlátozását, amennyiben az ügyfél (adózó) nyilatkozattételhez és védekezéshez való jogát csorbítja. Az iratbetekintés a közigazgatási szerv jogszerű működésének egyik törvényi garanciája és emellett az ügyfelek hatósági eljárásban való hatékony részvételének lehetőségét alapozza meg.” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [37]}
- [90] Az Alkotmánybíróság az iratbetekintéshez való jogot illetően elvi jelleggel mondta ki, hogy az „eljárásban szereplő adatok és dokumentumok teljes megismerése és – megfelelő biztosítékok között – birtoklása is a *fair trial* követelményéből fakadóan a »mindenképpen biztosítandó« jogok közé sorolható” {a 6/1998. (III. 11.) AB határozatra (ABH 1998, 91, 96.) történő hivatkozással: 3172/2025. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [38]; 3295/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [53]; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [61]}, az az eljárás *tisztességességének „értelmezési tartományához szükségképpen hozzátartozik”* {3311/2018. (X. 16.) AB határozat,

Indokolás [33]. Ezért „az iratbetekintés biztosításának elmaradása az *ügy kimenetelétől függetlenül kihat az ügy érdemére*” {3069/2022. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [26]}.

- [91] 4. Főszabály szerint hozzátartozik az eljárás tisztességességéhez az iratanyag *teljes körű* hozzáférhetősége {a nyomozati iratok tekintetében lásd például: 3360/2023. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [31]-[32]}. A „bizonyítékokhoz történő indítványozói hozzáférés, ekként arra vonatkozóan nyilatkozatok megtételének, észrevételezésének, illetve azokkal összefüggésben bizonyítási indítványok tételének joga *valamennyi bizonyíték* esetében érvényesítendő, hiszen az iratbetekintés lehetőségének biztosítása nélkül az indítványozó nem tudja megfelelően gyakorolni a jogait, illetve teljesíteni kötelezettségeit, azaz ennek hiányában a védelemhez való jog lényege sérül. Iratbetekintés hiányában az érintett jogalanynak nem áll módjában a bizonyítási eljárás, ekként a terhelő és esetleges mentő bizonyítékok megismerése, amelyek a közigazgatási jogi felelőssége megállapítását eredményezik. Az iratbetekintés a védelemhez való jog gyakorlásának előfeltétele, hiszen ennek hiányában a nyilatkozattétel, észrevételezés, illetve a bizonyítási indítványok megtételének joga is kiüresedik” {3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [115]}.
- [92] Konkrét ügyek vizsgálata során lényeges elemévé vált a gyakorlatnak azonban az is, hogy az ügy iratai közül alapvetően csak a *releváns iratok* megismerhetőségének a hiánya vezet kétségek nélkül alapjogsérelemre. Ennek megalapozásaként az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy „jogainak érvényesítése érdekében a bíróság előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik. Ebből pedig az adott esetre nézve az következik, hogy peres eljárás során minden, a per tárgyát érintő releváns iratot [...] a peres felek mindegyike ugyanolyan mélységben és teljességben, továbbá azonos módon ismerhesse meg. Ez biztosítja a jogvitában álló peres felek között a »fegyverek egyenlőségét«, ezáltal a tisztességes eljárás alkotmányi értelemben vett minőségét” {15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 120.; a határozatot megerősítette például: 3265/2014. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]; 3295/2022. (VI. 24.) AB határozat, Indokolás [36]}. Ezt a megközelítést támasztja alá az iratoknak a terhelt anyanyelvére történő lefordításával összefüggésben tett azon megállapítás is, miszerint a tisztességes eljáráshoz való jogból nem következik a teljes iratanyag lefordításának a kötelezettsége, de „a terheltnek rendelkeznie kell azokkal a feltételekkel, eszközökkel, megfelelő idővel, amelyek a vád és a bírói döntések megértését, az eljárás eseményeinek, különösen a bizonyítás menetének és a lényegének a követését, továbbá az azokra történő reagálást biztosítják” {3295/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [40]}. Relevánsnak alapvetően – de nem kizárólagosan – akkor minősül egy irat, *ha a döntést erre alapítják, vagy ha az iratban „új, a védekezés szempontjából eddig nem értékelt releváns elem jelenik meg*” {3188/2021. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [35]-[36]; 3064/2019. (III. 29.) AB határozat, Indokolás [25]; vesd össze még a 3100/2015. (V. 26.) AB határozattal: pl. „az

ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés” (Indokolás [115])).

- [93] 5. Ha „megállapítható, hogy a döntés (értékelés) alapjául szolgáló dokumentumok teljes megismerhetősége a vizsgált eljárásban az indítványozó számára korlátozott volt, az Alkotmánybíróságnak mérlegelnie kell, hogy e tény befolyásolta-e az eljárás tisztességességét” {3064/2019. (III. 29.) AB határozat, Indokolás [23]}. Ezért az iratbetekintéssel összefüggésben korábban már más ügyekben is felmerült, hogy az iratbetekintési jog – illetve ezen keresztül az észrevételezési, nyilatkozattételi és védekezési jog, valamint a fegyveregyenlőség követelménye – mennyiben korlátozható az eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog követelményrendszerén belül.
- [94] A most vizsgált ügy kontextusában – amelynek lényege, hogy az indítványozók (vagy jogi képviselőjük) a nemzetbiztonság védelme miatt nem ismerhették meg a rájuk vonatkozó minősített adatokat tartalmazó iratot és annak tartalmáról sem kaptak tájékoztatást – az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatából egyebekben az alapjog-korlátozás indokainak és határainak feltárása érdekében azoknak az ügyeknek van jelentősége, amelyek az iratbetekintéshez való jogot egyes jogi értelemben vett titkok védelméhez való érdekekkel vetették össze.
- [95] Az Alkotmány hatálya alatt az Alkotmánybíróság több ízben foglalkozott ezzel a kérdéssel. A vizsgált eljárástípusok, illetve azokban felmerülő titokfajták vonatkozásában az iratok teljes, tehát minden releváns iratra és az eljárás egész folyamatára kiterjedő kizárása nem minősült a tisztességes eljáráshoz való joggal összeegyeztethetőnek. Különösen szigorú mércét alkalmazott az Alkotmánybíróság a büntetőeljárás vonatkozásában, megállapította, hogy még az államtitok védelme érdekében sem korlátozható a terheltnek az a joga, hogy tudomása legyen arról, a bíróság milyen tényállás alapján dönt, és döntését milyen bizonyítékokra, indokokra alapítja [lásd: 25/1991. (V. 18.) AB határozat, 6/1998. (III. 11.) AB határozat, 15/2002. (III. 29.) AB határozat, 8/2004. (III. 25.) AB határozat, 2/2007. (I. 24.) AB határozat]. A 6/1998. (III. 11.) AB határozat értelmében az iratbetekintés, a dokumentumok birtoklása, de általában a védekezéshez és az arra való felkészüléshez szükséges „idővel és eszközökkel” való rendelkezés joga nem korlátozhatatlan. A határozat megemlítette az államtitok vagy a szolgálati titok védelmét mint lehetséges alapjog-korlátozási indokot [ABH 1998, 91, 96-97.; megerősítette például: 13/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 177, 197.], de a védelemhez való jog és a titokvédelem közötti *megfelelő egyensúly* differenciált kialakításának a követelményét is hangsúlyozta: „[k]ülönböztetni lehet például aszerint, hogy vajon az államtitokról való tudomásszerzés feltétlenül megengedendő-e, vagy a titok egyes részeiben titok maradhat a védelem előtt; más-más megítélés alá esik a tudomásszerzés módja: a hatóság általi informálás, a személyes iratbetekintés, az irat birtoklása a tárgyaláson, vagy ennél tágabb hozzáférhetősége a bíróság épületében, a jegyzetkészítés és a

jegyzetek elvihetősége; a kizárólag saját használatú, de a bíróságról ki nem vihető másolat; s végül a teljes irat vagy másolata szabad birtokolása és használata. Eltérhet a »megfelelő« titokvédelem a védelem jogát gyakorló személyek között is: az ügyvédnek adott vonatkozásban több joga lehet, mint a terheltnek stb.” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 97.]. A tisztességes eljárás azt követeli meg, hogy „a terhelt és védője a vádiratot, valamint az összes olyan iratot, amelynek kézbesítése a Be. szerint kötelező, *akkor is eredeti szövegével, teljes terjedelmében megkapja és birtokolhassa, ha azok államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmaznak*. Ezeknek az iratoknak ugyanis [...] *olyan alapvető jelentősége van a védekezésben és az arra való felkészülésben, és csak a vád általi korlátlan birtokolásuk és használatuk olyannyira sértené a fegyverek egyenlőségének elvét, hogy mindezzel szemben az államtitkot tartalmazó irat védelmére harmadik személyekkel szemben nem lehet arányos korlátozásként hivatkozni*”. Az államtitok büntetőjogi eszközökkel történő védelme mellett az államtitoksértés kivédése céljából az Alkotmánybíróság legfeljebb az államtitkot tartalmazó irat fizikai védelmét szolgáló előírásokat tartotta összeegyeztethetőnek a tisztességes eljáráshoz való joggal (pl. a bíróság épületéből való kivitel feltételekhez kötése) [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 100.].

- [96] Az Alaptörvény hatályba lépését követő gyakorlatból a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatot kell kiemelni, amely szerint adóügyben a bizonyítékul szolgáló, zártan kezelt – kapcsolódó vizsgálat iratanyagában szereplő, más személy *adótítkát* tartalmazó – iratok teljes megismerhetősége azért nem aggályos, mert az érintettre vonatkozó adatokat kifejezett jogszabályi előírás értelmében *részletesen ismertetnie kell az adóhatóságnak*, így az adózónak a szankció kiszabását lehetővé tevő adóigazgatási eljárásban módjában áll érdemi védekezését előkészíteni (Indokolás [62]). Az adózó továbbá végeredményben nemcsak az adóhatóság szűrőjén keresztül ismerheti meg a zártan kezelt iratok tartalmát, mert a *bírószági eljárásban már ténylegesen is hozzáférhet az adótítkot tartalmazó iratokhoz is* (Indokolás [79]).
- [97] A 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat pedig arra a következtetésre jutott az alkotmánybírósági gyakorlatra hivatkozással, hogy „a nemzetbiztonsági kockázat fennállása értelemszerűen nemzetbiztonsági érdekeket veszélyeztet, amelyek megvédése alkotmányos alapjogok korlátozásával járhat” (Indokolás [39]). Viszont „sem a minősítés alapjául szolgáló – alkotmányos értéknek minősülő – közérdek, sem a megismeréshez fűződő magánérdek (személyes adatok védelméhez való jog) *nem élvez automatikus elsőbbséget*. Az arányosság követelménye akkor teljesül a gyakorlatban, ha az alkotmányos érték és az alapvető jog közötti mérlegelés alapja ténylegesen az, hogy a Mavtv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott érdek esetleges sérelme esetében sem lehet megtagadni az adatkiadást, ha ez a sérelem nem haladja meg azt a hátrányt, mint amit az érintettnek el kell szenvednie akkor, ha nem ismerheti meg a rá vonatkozó adatokat. Másként megfogalmazva, a megismerési engedély csak akkor tagadható meg, ha az érintett által emiatt elszenvedett

(alap)jogsérelem súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz (a minősítéssel védett alkotmányos érték védelméhez) képest arányos” (Indokolás [53]).

- [98] 6. A fentiek alapján az iratbetekintéshez való jog – amelynek biztosítására idegenrendészeti ügyek vonatkozásában a Mavtv. 11. §-a szerinti eljárás szolgál – (egyebek mellett) különböző állami- és magántitkok védelme érdekében korlátozható az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján.
- [99] 6.1. A 26/2013. (X. 4.) AB határozat – 13/2013. (VI. 17.) AB határozat által megadott szempontok alapján – kifejezetten megerősítette, hogy „a nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség. Az ország szuverenitása és az 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 [...]. A jogalkotás és az alkotmánybíróági vizsgálat szükségképpen elvont szintjén is elképzelhető, hogy [...] nemzetbiztonsági érdekek kerülnek veszélybe, és megvédésük érdekében az alkotmányos alapjogok korlátozására van szükség.” [13/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 177, 196.] A nemzetbiztonság védelme olyan legitim cél, amelynek a védelme igazolhatja az alapjogkorlátozás szükségességét {például: 15/2022. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; vesd össze még: 2/2014. (I. 21.) AB határozat, 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}, ez idegenrendészeti eljárás esetében is irányadó.
- [100] Ha az érintett konkrét, pontos és részletes információval bír arról, hogy miért és milyen bizonyítékok alapján tekintik a személyét kockázatosnak, az veszélyeztetheti a megfigyelés módszereit, forrásait, hatékonyságát, sőt akár más személyek (a megfigyelést végzők vagy az informátorok) biztonságát is. „Jellemzően egyébként akkor lehet erről szó, ha a konkrét adatok egyúttal tágabb összefüggések feltárására is lehetőséget adnak, tehát ha az érintett személy adatai olyan következtetések levonására adnak módot, amelyek túlmutatnak az egyéni megismerési érdeken (például az adatokból következtetni lehet a nemzetbiztonsági szolgálatok munkamódszereire, információforrásaira, kockázatértékelési szempontjaira). Bizonyos információknak még az érintett személy számára történő – titoktartási kötelezettséggel terhelt – feltárása is súlyosan károsíthatja a minősítéssel védett érdeket” {3378/2023. (VII. 27.) AB határozat, Indokolás [43]}. Ilyen esetben az iratbetekintés kizárása legitim cél érdekében, a nemzetbiztonság védelme érdekében szükséges lehet.
- [101] Ugyanakkor – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakra – a nemzetbiztonság védelme érdekében alkalmazott korlátozás arányossága is biztosítandó {a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat a titkos megfigyelés tekintetében

nyomatékkal hívta fel a figyelmet a nemzetbiztonsági érdek és az érintett magánszemély alapjogai kiegyenlítésének – a korlátozás arányossága biztosításának – a követelményére (Indokolás [131]-[133]); a 14/2021. (IV. 23.) AB határozat a hontalanság megállapítására vonatkozó eljárással összefüggésben emelte ki a garanciák fontosságát a nemzetbiztonsági kockázat megállapítása önkényességének kizárásával összefüggésben (Indokolás [19]), vesd össze még: az elektronikus hírközlési szolgáltatásokkal kapcsolatos adatkezelést érintő, jogalkotói mulasztást megállapító 15/2022. (VII. 14.) AB határozattal (Indokolás [38]-[46])). Garanciális jelentősége van annak, hogy az érintett tisztában lehessen azzal, hogy a hatóság, majd a bíróság milyen tényállás alapján dönt, és döntését milyen bizonyítékokra, indokokra alapítja.

[102] Az eddigi gyakorlat nem tekintette alkotmányosnak – lényegében az alapvető jogok korlátozásának arányosságára vonatkozó követelménnyel összeegyeztethetőnek – az eljárás iratainak az eljárás alanya elől való teljes, tehát minden releváns iratra és az eljárás egész folyamatára kiterjedő kizárását. Ennek oka a tényállás és a bizonyítékok ismeretének garanciális jelentősége, az iratok megismerésének a tárgyalásra és a védekezésre való felkészülésben játszott szerepe, valamint a fegyveregyenlőség érvényesülése. A titokvédelem érvényesülését alkotmányosan nem teljes információelzárással, hanem más eszközökkel lehet és kell elérni az eljárásban (az irat fizikai és jogi eszközökkel történő védelme, a jogi képviselőnek adott jogosultságok, stb.). Fontos körülmény azonban, hogy kifejezetten a nemzetbiztonság és az idegenrendészeti tárgyú ügyek összefüggését az Alkotmánybíróság mindeddig nem vizsgálta [hontalansági ügyben előfordult a nemzetbiztonság védelmére történő hivatkozás kérdésköre, de más összefüggésben, lásd: 14/2021. (IV. 23.) AB határozat; a 3250/2023. (VI. 9.) AB határozat, a 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat és a 3174/2025. (V. 30.) AB határozat a Mavtv. 11. §-a szerinti megismerési engedély kiadásának szabályozását és gyakorlatát más alapügyből kiindulva és részben eltérő szempontból vizsgálta]. Eddig csak a speciális garanciákat és más eljárásokhoz képest szigorúbb megítélést követelő – az arányosság terén a legmagasabb alkotmányos követelmények érvényesülését megkívánó – büntetőeljárással összefüggésben mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy az egyén érdekei megelőzik az állami titkok védelméhez fűződő érdeket.

[103] Az idegenrendészeti eljárás a közigazgatási jog különös részéhez tartozó adminisztratív és nem szankciós jellegű eljárás, amely a külföldi és a hontalan – tehát magyar állampolgársággal nem rendelkező – személyek jogi helyzetével foglalkozik, egyik célja e személyek Magyarországon való tartózkodása jogszerűségének az ellenőrzése. Ez egyrészt primer szuverenitási kérdéseket érint, amint arra a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról 2023. évi XC. törvény preambuluma is utal, „[k]ülföldi kizárólag a magyar állam által elfogadott célból, jogcímen, ideig és feltételek teljesülése esetén

tartózkodhat Magyarországon”. Másrészt az idegenrendészet szoros kapcsolatban áll az ország belső biztonságának a védelmével is. A módszerek és az eszközök hatékonyságát egyebek mellett erre a kormányzati felelősségre is tekintettel kell biztosítani.

[104] A tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó követelményeket az idegenrendészeti eljárás tekintetében kifejezetten ennek az eljárásnak céljára és sajátosságaira tekintettel lehet és kell meghatározni.

[105] Minősített adatok esetében az iratbetekintés az államvédelem belső működésére való rálátást enged. Amint azt korábbi döntésében az Alkotmánybíróság – az információs önrendelkezési jog vonatkozásában – már megfogalmazta, aggályos lehet, ha „a konkrét adatok egyúttal tágabb összefüggések feltárására is lehetőséget adnak, tehát ha az érintett személy adatai olyan következtetések levonására adnak módot, amelyek túlmutatnak az egyéni megismerési érdeken (például az adatokból következtetni lehet a nemzetbiztonsági szolgálatok munkamódszereire, információforrásaira, kockázatértékelési szempontjaira). Bizonyos információknak még az érintett személy számára történő – titoktartási kötelezettséggel terhelt – feltárása is súlyosan károsíthatja a minősítéssel védett érdeket” {3378/2023. (VII. 27.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az említett információknak a hozzáférhetősége nem magyar állampolgárok esetében – akik az idegenrendészeti eljárás alanyai – fokozott kockázatot jelenthet nemcsak a külföldi kötődés, hanem annak okán is, hogy ha e személyek – szabad akaratukból vagy kiutasítás folytán – külföldre távoznak, akkor az információk felfedését, továbbadását a magyar állam végső soron sem fizikailag, sem szankciók kilátásba helyezésével nem tudja megakadályozni.

[106] Idegenrendészeti eljárásban ezért a minősített – jelen esetben az AH javaslatának, illetve szakhatósági állásfoglalásának az alapjául szolgáló – iratokba foglalt adatok részleteibe való betekintésnek még a kizárása is arányos alapjogkorlátozásnak minősülhet.

[107] Mivel a tisztességes eljáráshoz való jog állampolgárságra tekintet nélkül mindenkit megillet, ez mindaddig így van, amíg az adatmegismerésről megfelelő eljárásban születik döntés {vesd össze: 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat, Indokolás [53]}, illetve az idegenrendészeti eljárásba beépítésre kerülnek és érvényesülnek az iratbetekintés esetleges kizártságát megfelelően ellensúlyozni képes garanciák.

[108] 6.2. A tisztességes eljárás alkotmányi értelemben vett minősége nem engedi meg, hogy az érdemi döntést – az észrevételezési, nyilatkozattételi és védekezési jog érvényesülését kizárva – az érintett (és/vagy jogi képviselője) elől végig, teljes egészében elzárt indokokra alapítsák, és ezt más eljárási garanciákkal se kompenzálják.

[109] Ha az iratokhoz való hozzáférést megtagadják, azokat az eljárás alanya (és/vagy jogi képviselője, vagy esetleg az eljárásban résztvevő, az államtól és az eljárás alanyától is független, de az érdekében fellépő személy) nem ismerheti meg, továbbá még az

indokok lényegéről sem kap tájékoztatást – nem tudhatja meg a neki felrótt, az ő hátrányára értékelt főbb tényeket és magatartásokat, a nemzetbiztonsági kockázat jellegét –, kizárt, hogy cáfolatot terjesszen elő, vagy hogy egyáltalán észrevételt tegyen a tényállás esetleges feltáratlanságára, hiányosságaira, illetve, hogy a döntés iratellenességére, megalapozatlanságára vagy jogszerűtlenségére hivatkozzon. Ilyen körülmények között *ab ovo* nincs lehetőség eséllyel vitatni a hatóságnak a nemzetbiztonság veszélyeztetésére vonatkozó állítását, és kivédeni egy hátrányos, esetlegesen hibás vagy jogszerűtlen, akár önkényes döntés következményeit. Ez azt jelenti, hogy a döntés szempontjából releváns – annak alapjául szolgáló, azt alátámasztó – indokok teljes körű (minden információra és az eljárás teljes időtartamára kiterjedő) titokban tartása alkotmányosan még a nemzetbiztonság védelmében sem lehetséges. Az „Alaptörvény emberképével nem áll összhangban az a hatósági működés, amelyben az ügyfél a hatóság közérdekvédelmének »elszenvedője«, avagy amelyben a szubjektív jogvédelem méltatlanul háttérbe szorul” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [37]}.

- [110] Amennyiben nincs valamilyen, a teljes információelzárást megfelelően kompenzáló eljárási garancia, akkor a teljes információelzárás az észrevételezési, a nyilatkozattételhez való jog, valamint a védelemhez/védekezéshez való jog ellehetetlenítésén keresztül az iratbetekintéshez való jog aránytalan korlátozását eredményezi, kiüresíti, értelmezhetetlenné teszi az eljárás tisztességes voltát.
- [111] Nem változtat ezen, hogy a bíróság az eljárásban korlátozás nélkül megismerheti a fél elől elzárt adatokat. A bírónak – a hatalommegosztás rendjét intézményesítő alaptörvényi rendelkezésből fakadóan – perbeli funkciója az igazságszolgáltatás, a perekben való döntés, ezért nem helyettesítheti a peres fél – ellenérdekűvel összevethető tartalmú – eljárási jogait. Hasonlóan ahhoz, ahogy a bíró személyében nem képviselheti a vádat a büntető perben a távollévő ügyész helyett. Ezért egyoldalú az az eljárás, amelynek alanya (és/vagy jogi képviselője) semmilyen információval nem rendelkezik az ellene felhozott kifogások tartalmáról, és így nem is vitathatja azok ténybeli alapját vagy következtetéseit, illetve a bizonyítékok ismerete nélkül kénytelen fellépni.
- [112] 6.3. Fontos rámutatni, hogy korábbi gyakorlatát kifejezetten megváltoztatva a Kúria maga is arra az egyértelmű következtetésre jutott a – Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter második *amicus curiae* beadványában is hivatkozott – JEH-ben, hogy „[h]a a harmadik országbeli állampolgár fél vagy jogi képviselője nem ismerheti meg a minősített adatokat, és a fél érdekében az ügyész sem lép fel, a bíróság nem fogadhatja el a hatóság egyoldalú álláspontját a nemzetbiztonsági kockázat fennállásáról. A fél iratmegismerési jogát nem váltja ki a bíróságnak az a kötelezettsége, hogy a minősített adatokat megismerje és annak alapján döntsön a kockázat megalapozottságáról.” [Vesd össze a Btátv.-nek az ügyészség perbelépéséről szóló 2025. június 30. napjától hatályos 101. § (4) bekezdésével.]

- [113] Ez a megállapítás arra mutat, hogy a Kúria és nyomában a törvényalkotó is felismerte a jelen alkotmánybíróági eljárás tárgyát képező ügyekhez hasonló közigazgatási perekben – az Európai Alapjogi Charta 41. és 47. cikkével azonos tartalmú – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljáráshoz való jogra visszavezethető követelmények jelentőségét. A „lényeg megismerhetősége” az alapjog és a védett alkotmányos érték (a nemzetbiztonság, lásd: Indokolás IV.6.1. pont) közötti kollízió feloldásának az – EUB esetjogában rögzített – egyik lehetséges módja. De nem zárható ki egy olyan megoldás sem, amikor az érintett személy eljárási jogait, érdekeit – megőrizve a minősített adatok és ezzel a nemzetbiztonság védelmét – független pozícióban lévő személy (különleges „pártfogó ügyvéd”, önálló jogvédelmet biztosító intézmény – lásd erről: JEH, Indokolás [54]) fellépése garantálja, „képviseli”.
- [114] Megjegyzendő, hogy a döntést alátámasztó indokok tekintetében a „független személy fellépése” és a „lényeg megismerhetősége” mint minimális standard megjelenik a különböző nemzetközi bírói fórumok és más országok gyakorlatában is (vesd össze például: Chahal kontra Egyesült Királyság [GC], 22414/93, 1996. november 15., illetve az ezt követően elfogadott Special Immigration Appeals Commission Act 1997; Al-Nashif kontra Bulgária, 50963/99, 2002. június 20., 95-98. bekezdés). Az EUB Magyarország vonatkozásában az utóbbi megoldásra utal több határozatában is [2022. szeptember 22-ei GM kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és társai ítélet, C-159/21., EU:C:2022:708, rendelkező rész 1. pont; 2024. április 25-ei NW és PQ kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter ítélet, C-420/22 és C-528/22. sz. egyesített ügyek, rendelkező rész 4. pont EU:C:2024:344). Továbbá az EJEB az EJEE 8. cikkével összefüggésben egyezmény-ellenesnek minősítette a nemzetbiztonsági okokból hozott, indoklás nélküli döntéssel kapcsolatos gyakorlatot a Trapitsyna és Isaeva kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében (5488/22, 2024. szeptember 19., 70-84. bekezdés). A Demirci kontra Magyarország ügyben pedig – amely szintén egy Magyarország területéről történő kiutasításról szóló, nemzetbiztonsági okokból hozott, indoklás nélküli döntéssel kapcsolatos – az EJEB az EJEE 7. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke sérelmét állapította meg (48302/21, 2025. május 6., 47-62. bekezdés).
- [115] 6.4. A fentieket összefoglalva az Alkotmánybíróság megállapítja: az állam dönthet a Mavtv. 11. §-a alapján lefolytatott – az idegenrendészeti eljáráshoz képest eszközjellegű, iratmegismerésre irányuló – *adatmegismerési eljárásban* akként, hogy a nemzetbiztonság védelme másképp nem óvható meg, mint az idegenrendészeti eljárás alapjául szolgáló minősített adatok titokban tartásával, tehát a minősített adatot tartalmazó irat kiadásának megtagadásával.
- [116] Az idegenrendészeti eljárás alapjául szolgáló minősített adat kiadásának a megtagadása – ami egyben az iratbetekintési jog korlátozása is a két eljárás

viszonyrendszerében – ugyanakkor szerepet játszik az *idegenrendészeti eljárás fair*, méltányos jellegének, tisztességességének a megítélésében.

[117] Az összefüggés akként írható le, hogy bár az idegenrendészeti eljárás kiegyensúlyozottsága, tisztességessége nem kizárólag az adatok kiadásával biztosítható, ha azonban nincs más, a teljes információelzárást megfelelően kompenzáló eljárási garancia, akkor az érintett számára hátrányos *idegenrendészeti döntés* a tisztességes eljárás sérelme nélkül nem alapítható ilyen információkra.

[118] 6.5. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján mérlegelte, hogy érvényesülhet-e valamilyen, a teljes információelzárást megfelelően kompenzáló eljárási garancia.

[119] 6.5.1. Megállapítható mindenekelőtt, hogy a vonatkozó, hatályos szabályok és a bírói gyakorlat egyértelmű: minősített adat kiadására kizárólag a Mavtv. 11. §-a szerinti adاتمegismerési eljárásban van lehetőség. Sem az idegenrendészeti ügyben eljáró hatóság, sem az e hatóság döntését felülvizsgáló bíróság nem rendelkezhet a felhasznált minősített adat (az azt tartalmazó irat) kiadásáról, még az idegenrendészeti eljárás kiegyensúlyozottságának biztosítása érdekében sem.

[120] Az állandó alkotmánybírósági gyakorlat szerint „egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes” {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.; megerősítette legutóbb: 1146/2026. (III. 24.) AB határozat, Indokolás [201]}. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor csak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül orientálhatja a bíróságokat az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés felé, de nem kötelezheti őket egy egyértelmű, értelmezési mozgásteret nem engedő jogszabályi előírással ellentétes döntés meghozatalára, és nem is egészítheti ki a bírók által alkalmazandó jogszabályi előírásokat {vesd össze: 3/2023. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [75]}.

[121] Ebből az következik, hogy – a hatályos szabályozásra figyelemmel, amely jelenleg elkülönülten kezeli az adاتمegismerési eljárást – az Alkotmánybíróság még az eljárás tisztességességének garantálása érdekében *sem utasíthatja az idegenrendészeti ügyekben eljáró hatóságokat és/vagy bíróságokat jogszabálysértésre, vagyis a minősített adatot tartalmazó irat kiadására, minősített adatok felfedésére*.

[122] Amennyiben a jogi szabályozásra vezethető vissza az alapjogi jogsérelem, akkor az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 28. § (1) bekezdése alkalmazásával át kell térnie a jogi szabályozás (vagy annak hiányossága) vizsgálatára.

[123] 6.5.2. A jogi szabályozás vizsgálatára való áttérés előtt a kérdés akként vetődik fel, hogy érvényesülhet-e a tisztességes eljáráshoz való jog a fennálló szabályozási környezetben: van-e olyan megoldás, amely a minősített adatok kiadásának megtagadása miatt előállt információs elszigeteltséget megfelelően kompenzálja, tehát a minősített adatokat tartalmazó irat kiadása nélkül is képes biztosítani az eljárás *fair*, méltányos és kiegyensúlyozott jellegét?

- [124] Figyelemmel a nemzetközi bírói fórumok fent említett gyakorlatára is (Indokolás IV.6.3.), a „lényeg megismerhetősége” – vagyis az indokok lényegének az észrevételezési, nyilatkozattételi és védekezési jogok gyakorlását lehetővé tevő feltárása – alkalmas lehet az információs elszigeteltség megszüntetésére, s ekként az eljárás tisztességessége minimumának a biztosítására.
- [125] Tény, hogy ilyen lehetőséget a vonatkozó jogszabályok nem tartalmaznak *explicit* módon. Ugyanakkor nem is zárják ki azt, hogy a hatóság a nemzetbiztonság védelmét szolgáló javaslatában, szakhatósági állásfoglalásában minősített adatok kifejezett feltárása nélkül egy általánosabb jellegű, az indokok mibenlétét, lényegét összefoglaló módon tartalmazó indokolást adjon. Kifejezetten erre utal és ezen a megközelítésen alapszik több, más ügyben hozott bírósági döntés (például: a Fővárosi Törvényszék 2023. február 9-én kelt 11.K.704.569/2022/7-II. számú ítélete, Indokolás [12]; a Fővárosi Törvényszék 2023. február 15-én kelt 22.K.703.693/2022. számú ítélete, Indokolás [20]; a Fővárosi Törvényszék 2023. március 23-án kelt 22.K.704.407/2022. számú ítélete, Indokolás [27]; a Fővárosi Törvényszék 2023. szeptember 7-én kelt 11.K.701.384/2023/6. számú ítélete, Indokolás [11]). E bírósági döntések szerint a *nemzetbiztonsági veszélyt megállapító szakhatósági állásfoglalást el kell látni olyan természetű és mértékű ténybeli és jogi indokolással, amit a titokgazda objektív szempontokon alapuló józan szakmai értékítélete alapján megengednek a nemzetbiztonsági szempontok az adott ügy egyedi körülményei fényében. Az ilyen kivonatolás és összegzés eredményeként nyilvánossá tett indokokat – vagyis magát az ilyen indokolással ellátott szakhatósági állásfoglalást – kell közölni az érintett személlyel vagy képviselőjével annak érdekében, hogy kifejtthesse álláspontját. A hatóságnak pedig határozatában érdemi indokolást kell fűzni döntéséhez azon információk köré építve okfejtését, amelyek nyilvánossá váltak a külföldi számára az eljárás folyamán. Amennyiben ez nem elégséges az érintett személy megítélése szerint, akkor a határozat bírósági felülvizsgálatára induló eljárásban kérheti annak vizsgálatát, hogy a lehető legszűkebb mértékre korlátozódott-e a titokban tartott információk köre. {Ez a megközelítés összhangban áll a JEH azon megállapításával, miszerint a „minősített adatok lényegének összefoglalása és ezen indokolás idegenrendészeti hatóság részére történő átadása a szakhatóság feladata” (JEH, Indokolás [12]).}*
- [126] Megállapítható, hogy amennyiben az eljárásban közreműködő hatóság – a minősített adatok sérelme nélkül – az indokok lényegét a javaslata, szakhatósági állásfoglalása részévé teszi, és az érintett személynek lehetősége van valóban, eséllyel vitatni a hatóságnak a nemzetbiztonság veszélyeztetésére vonatkozó állítását, tehát ezáltal potenciálisan kivédeni egy hátrányos, esetlegesen hibás vagy jogszerűtlen idegenrendészeti döntés következményeit, az eljárás *fair*, méltányos, kiegyensúlyozott jellege adott esetben biztosítható. A fennálló szabályozási környezetben a

tisztességes eljáráshoz való jog minimuma ekként általánosságban, és az Alkotmánybíróság által jelen ügyben vizsgált konkrét esetekben is érvényesülni tud.

[127] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy mindez nem zárja ki, hogy a jogalkotó kifejezett rendelkezéssel kifejezett/további garanciákat építsen az eljárásba, vagy más megoldásra térjen át.

[128] 7. Az Alkotmánybíróság ezt követően a konkrét ügyek vonatkozásában levonta a fentiekből adódó következtetéseket.

[129] 7.1. Az Alkotmánybíróság az eléje tárt *idegenrendészeti* tárgyú ügyekben (negyedik és ötödik indítvány) azt állapította meg, hogy az indítványozók az AH szakhatósági állásfoglalásának és ezáltal az idegenrendészeti ügyekben hozott érdemi hatósági, valamint az ezt felülvizsgáló bírósági döntéseknek az alapjául szolgáló minősített adatokat nem ismerhették meg. Miután az eljárás ezek miatt az információk miatt indult és a döntés kizárólag ezeken az adatokon alapult, ez egyben azt is jelenti, hogy semmilyen információval nem rendelkeztek az ellenük felhozott – és a számukra hátrányos hatósági döntés alapjául szolgáló – kifogások mibenlétéről. Ennek következtében a hatósági, majd a hatóság döntését felülvizsgáló bírósági eljárásban sem volt lehetőségük semmilyen módon érdemben fellépni az ügyben. Ez azt jelenti, hogy semmilyen formában nem tudták gyakorolni az adott eljárásban garanciális jelentőségű eljárási jogait, és ekként a közérdekvédelem érvényesült ugyan, amely azonban egészében felülírta az eljárás alanyainak szubjektív érdekeit.

[130] Az idegenrendészeti eljárás alkotmányjogi értelemben vett kiegyensúlyozottságát érintő probléma az egész eljáráson végighúzódt: a teljes információs elszigeteltség a hatósági eljárás megindulásától kezdve a bírósági eljárás befejezéséig fennállt. Ugyanakkor ez alapvetően a hatósági eljárásban gyökerezett. Az indítványozókkal szemben felhozott kifogásoknak ugyanis az észrevételezési, nyilatkozattételi és védekezési jogok gyakorlását lehetővé tevő lényegéről szóló – a nemzetbiztonsági szempontok figyelembevételével, a minősített adatok sérelme nélkül elkészített – összefoglalót az idegenrendészeti eljárásban készült szakhatósági állásfoglalásnak, illetve ennek nyomán az idegenrendészeti hatósági eljárásban hozott határozatnak kellett volna tartalmaznia a tisztességes eljáráshoz való jog minimumaként (lásd: Indokolás IV.6.5. pont). Erre egyik indítványozó esetében sem került sor. A hatósági határozatot felülvizsgáló bíróság döntésével mintegy elfogadta az alaptörvény-ellenességet.

[131] A következetes alkotmánybírósági gyakorlat szerint {lásd legutóbb összefoglaló jelleggel: 1170/2026. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [20]} az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a közigazgatási aktusok közvetlen vizsgálatára, ha azokkal szemben biztosított a bírósági jogorvoslat lehetősége {3090/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [22]}. Nincs akadálya ugyanakkor annak, hogy az Alkotmánybíróság egy bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1)

bekezdésének sérelme miatt, ha a bíróság helybenhagy egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy „elfogadva” az alaptörvény-ellenességet {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét áttételesen, az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntésen keresztül állapíthatja meg. S ekként az alkotmányjogi panasz azon elemeit, amelyek a hatósági eljárással kapcsolatosak, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése körében, míg azokat az elemeket, amelyek kizárólag a bíróság eljárásával kapcsolatosak, a XXVIII. cikk (1) bekezdése körében kell értékelni.

- [132] A fentiek alapján, mivel az Alkotmánybíróság elsődlegesen az idegenrendészeti tárgyú ügyekben lefolytatott *hatósági* eljárással kapcsolatban tárt fel alaptörvény-ellenességet, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] sérelmét állapította meg a vizsgált két ügyben. Megjegyzendő, hogy a hatósági és bírói döntések még a JEH közzététele és a Btátv. módosítása előtt születtek, következésképpen még az azokban foglalt minimális eljárási garanciákat sem vehették figyelembe.
- [133] Miután az Alkotmánybíróság megállapította a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] sérelmét, az Abtv. 43. § (1) alapján megsemmisítette a Budapest Környéki Törvényszéknek a negyedik indítványozó ügyében hozott 104.K.701.700/2023/12. számú ítéletét. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alkalmazásával az Alkotmánybíróság a megsemmisítés hatályát kiterjesztette az ügyben hozott hatósági döntésekre is (az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága mint elsőfokú idegenrendészeti hatóság 106-1-23582/8/2021-B. számú határozata, valamint az OIF mint másodfokú idegenrendészeti hatóság 106-B-348/16/2023. számú határozata).
- [134] Szintén megsemmisítette az Alkotmánybíróság a Kúriának az ötödik indítványozó ügyében felülvizsgálati jogkörben hozott Kfv.III.37.798/2023/10. számú ítéletét, és ebben az ügyben az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a megsemmisítés hatályát kiterjesztette a Budapest Környéki Törvényszéknek 19.K.700.078/2023/8. számú elsőfokú ítéletére, valamint az ügyben hozott hatósági döntésekre is (az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága mint elsőfokú idegenrendészeti hatóság 106-1-103316/3/2021-L. számú határozata és az OIF mint másodfokú idegenrendészeti hatóság 106-L-25313/4/2021. számú határozata).
- [135] Az Alkotmánybíróság nyomatékkal hangsúlyozza, hogy a támadott bírói döntéseket kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálta felül, és abból nem vonható le az indítványozók idegenrendészeti ügyének érdemére vonatkozó következtetés, csak az, hogy végkimenetelétől függetlenül a döntést a tisztességes eljárás követelményeinek betartásával kell meghozni. A megsemmisítésnek kizárólag az az oka, hogy az idegenrendészeti eljárásban nem érvényesültek az Alaptörvényből levezethető

processzuális jellegű alkotmányossági követelmények. Ennek a konkrét ügyekre vonatkozó konzekvenciáit – az Alkotmánybíróság által kijelölt értelmezési tartományon belül – az eljáró hatóságoknak és bíróságoknak kell levonnia.

[136] A bírósági és hatósági döntések megsemmisítésére tekintettel – gyakorlatának megfelelően – az Alkotmánybíróság nem vizsgálta a negyedik és az ötödik indítványba foglalt további kérelmeket, jelesül, hogy sérült-e az ügyben az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, illetve a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése.

[137] 7.2. Az első, a második és a harmadik indítványozó az *adatmegismerési* engedély elutasítását elsődlegesen a személyes adatok védelméhez való jog [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés] korlátozásán keresztül támadta. Mivel az adatmegismerést kifejezetten eszközjelleggel, a személyüket érintően folyamatban lévő idegenrendészeti tárgyú eljárással összefüggésben kérték, indokaik e körben hasonlóak voltak a negyedik és az ötödik indítványba foglalt érvekhez, és a céljuk is megegyezett, azt kívánták elérni, hogy az ellenük az idegenrendészeti eljárásban felhozott indokoknak legalább a lényegét megismerhessék, és így ne váljanak majd eszköztelenné az ellenük folyó idegenrendészeti eljárásban.

[138] Az Alkotmánybíróság az előzőekben komplex megközelítésben vizsgálva a kérdéskört megállapította, hogy az idegenrendészeti eljárás tisztességességének a követelménye kizárja az olyan teljes információelzárást, amely lehetetlenné teszi az eljárás alá vont személy garanciális jelentőségű eljárási jogainak a gyakorlását. Ez a következtetés tartalmilag összhangban van az első, a második és a harmadik indítványozó kérelmével. Alkotmányjogi panaszukat mégis el kellett utasítani.

[139] Ennek oka, hogy – amint az fentebb megállapításra került – az idegenrendészeti eljárásban felhasznált, minősített adatot tartalmazó irat megismerhetőségének a kizárásáról szóló, ezekben az ügyekben eszközjellegű eljárás és döntés önmagában nem alaptörvény-ellenes. Egyrészt az idegenrendészeti eljárás tisztességessége nem kizárólag maguknak a minősített adatoknak a kiadásával biztosítható, másrészt az adatmegismerési eljárás csak minősített adat(ok) kiadására irányulhat (a minősítő ebben az eljárásban két döntést hozhat: engedélyezi a minősített adat megismerését vagy megtagadja a megismerési engedélyt), ebben az eljárástípusban nincs lehetőség összefoglaló, kivonat készítésére. Ennek alapján pedig nem lehetett más következtetésre jutni, minthogy a személyes adatokhoz való jognak az adatmegismerési engedély elutasításával okozott korlátozása a vizsgált kontextusban – az iratbetekintési jog korlátozásához hasonló érvek mentén – a nemzetbiztonság védelmében szükséges és arányos volt.

[140] Az indítványozók másodlagosan az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére hivatkoztak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adatmegismerési eljárás vonatkozásában – amely az első, a második és a harmadik indítvány tárgya – a felhívott alapvető jogok nem sérültek. Az adatmegismerési kérelem elutasításának, illetve az ezáltal megvalósuló esetleges

teljes információelzárásnak az idegenrendészeti eljárás alkotmányosságának a megítélése vonatkozásában lehet majdan következménye.

[141] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Kúriának az első indítványozó ügyében hozott Kfv.I.37.331/2023/11. ítélete, a Kúriának a második indítványozó ügyében hozott Kfv.I.37.333/2023/10. ítélete, valamint a Kúriának a harmadik indítványozó ügyében hozott Kfv.IV.37.332/2023/10. ítélete ellen irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasította.

[142] 8. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét.

Budapest, 2026. szeptember 29.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese
az aláírásban akadályozott
Dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese
az aláírásban akadályozott
Dr. Kovács András György
alkotmánybíró helyett

Dr. Kozma Ákos s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Ligeti Miklós Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Nemessányiné dr. Chronowski Nóra Edit s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese
az aláírásban akadályozott,
Dr. Sonnevend Pál
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szomora Zsolt Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese
az aláírásban akadályozott,
Dr. Varga Réka
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde alkotmánybíró különvéleménye

- [143] Akkor támogattam volna a Kúria ítéleteinek a megsemmisítését, ha az Alkotmánybíróság az alkotmányos mulasztás megállapításáról is rendelkezik.
- [144] Egyetértek azzal, hogy nem felel meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jognak az az eljárás, amelyben az érdemi döntést az észrevételezési, nyilatkozattételi és védekezési jog érvényesülését kizárva hozhatja meg a hatóság és a bíróság, és ezen jogok korlátozottságát egyéb garanciák nem ellensúlyozzák. Ezek a garanciák – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére figyelemmel – akkor is szükségesek lehetnek, ha az az eljárás megindítását és a döntéseket igazoló adatok, az iratok megismerése valamely alkotmányos érték (közrend, nemzetbiztonsági érdek stb.) védelme miatt korlátozható, vagy akár ki is zárható.
- [145] Az előzményi idegenrendészeti ügyekben alkalmazott és hatályos jogszabályok azt biztosítják, hogy az eljáró bíró minden adatot megismerjen, de ugyanezen szabályokból következően ezeket nem oszthatja meg a felekkel. A Btk.265.§ (1) bekezdés b) pontja szerint, aki minősített adatot jogosulatlan személy részére hozzáférhetővé tesz, az a minősített adattal való visszaélés bűncselekményét követi el. Ebből következően a bíró, és az idegenrendészeti hatóság a szakhatósági állásfoglalás lényegi indokait sem oszthatja meg mással (pl. ügyfél), csak abban az

esetben, ha arra a jogszabályok kifejezett felhatalmazást adnak. Ugyanez vonatkozik a nemzetbiztonsági véleményt adó szakhatóságra is.

- [146] A Határozat úgy semmisíti meg az ítéleteket, hogy az alkotmányos szempontokon túl, nem jelöli meg a hatóságok és bíróságok által alkalmazott azon jogszabályi rendelkezést, amelynek az alkotmányos értelmezésével eljuthatnak oda, hogy a szakhatósági állásfoglalás kiadóját az állásfoglalás lényegi indokainak közlésére kötelezzék, illetve, hogy azt ismertessék az eljárás alanyaival. A megelőző hatósági eljárásban az indítványozók meghallgatására (amit a jogszabályok kifejezetten lehetővé tesznek) sem került sor, illetve az eljárásban még nem alkalmazhatták az ügyész fellépésére vonatkozó szabályokat sem. Az indítványozók a meghallgatás elmaradását – mint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét – kifejezetten meghivatkozták.
- [147] A Határozat nem arra ad iránymutatást, hogy mely jogszabályi rendelkezést kell és lehet az Alaptörvény 28. cikke szerint értelmeznie a bíróságnak, hanem éppen hogy eloldja a bírót a hatályos jogszabályoktól.
- [148] Mindezekből következően nyilvánvaló, hogy az alkotmányos kétely végső soron a jogszabályi rendelkezésekből, illetve azok hiányosságából ered. Ezért szükséges lett volna az alkotmányos mulasztás megállapítása, amelyre az Abtv. 28.§-a, 39.§ (3) bekezdése, a 46.§ (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot.

Budapest, 2026. szeptember 29.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese
az aláírásban akadályozott
Dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye

- [149] Alapvetően két okból nem szavaztam meg a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjait, amelyek idegenrendészeti ügyben hozott bírói ítéleteket és hatósági határozatokat semmisítenek meg.
- [150] Elsőként nem állt rendelkezésemre információ arról, hogy az indítványozók vonatkozásában készült szakhatósági állásfoglalásban fellelhető indokok esetén bizonyossággal kizárható-e, hogy ezen információknak kifejezett feltárása nélkül egy általánosabb jellegű, az indokok mibenlétét, lényegét összefoglaló módon tartalmazó indokolás feltárása nem károsíthatja-e súlyosan a minősítéssel védett érdeket, amely érdek prioritását a 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat elismeri {Indokolás [43]}. Ennek oka, hogy léteznek olyan nemzetbiztonsági információk, amelyek még „általános,

összefoglaló” jelleggel sem írhatók körül anélkül, hogy ne valósulna meg szigorúan védendő nemzetbiztonsági érdek veszélyeztetése. Tekintettel arra, hogy ezen információ hiányában a testület számára nem ismert, hogy az Alkotmánybíróság pontosan milyen jellegű nemzetbiztonsági információ esetében kéri számon az eljáró bíróságokon és hatóságokon az indítványozók „teljes információs elszigeteltségét”, nem tartom megalapozottnak az Alkotmánybíróság azon döntését, amely lényegében úgy írja elő a kiutasítás alapjául szolgáló nemzetbiztonsági információk „általános, összefoglaló” jellegű feltárásának kötelezettségét az indítványozók irányában, hogy a testület maga sem tudja, hogy miről van szó.

- [151] Másodsorban szükségesnek tartottam volna, hogy a minősített adatok idegenrendészeti eljárásban történő „általános, összefoglaló” jellegű megjelölésének előírását az Alkotmánybíróság dogmatikailag megalapozza, hiszen a határozat által is elismerten ez volt az első alkalom, hogy a nemzetbiztonság és az idegenrendészeti tárgyú ügyek összefüggését érdemben vizsgálta.
- [152] Álláspontom szerint a határozat alkotmányjogi érvelésében kiindulási pontként használt adóügyekben és büntetőügyekben hozott alkotmánybírósági határozatok nem alkalmasak a jelen ügyben vizsgált kérdés dogmatikai megalapozására, mivel az idegenrendészeti ügyekben felmerülő minősített adatok esetén a védett jogi tárgy eltérő, ekként súlyosabb megítélés alá eshet, mint adóhatósági és büntetőeljárásokban. Idegenrendészeti ügyekben a minősített adatok alapvetően nem magánérdeket, hanem közérdeket védenek, vagyis az állam szuverenitását, alkotmányos rendjét és nemzetbiztonsági működését. Következésképpen szükségesnek tartottam volna, hogy az Alkotmánybíróság eltérő dogmatikai alapokra helyezze az idegenrendészeti eljárásokkal érintett indítványozók esetében az iratbetekintéssel összefüggő védekezéshez és nyilatkozattételhez való joguk gyakorlását.
- [153] Ezen túlmenően – álláspontom szerint – éppen az idegenrendészeti ügyekben felmerülő minősített adatok esetében, tekintettel arra, hogy ezen ügytípusok sajátosságai miatt az indítványozók nem kaptak megismerési engedélyt az esetükben felhasznált minősített adatok vonatkozásában, nem kerülhető meg, hogy a megismerési engedély megtagadása ellenére történő „általános, összefoglaló” jellegű információfeltárás eljárásrendje jogszabályban nyerjen szabályozást. Ennek oka, hogy maga a határozat is elismeri, hogy ezen ügyek „primer szuverenitási kérdéseket” érintenek, valamint „az idegenrendészet szoros kapcsolatban áll az ország belső biztonságának a védelmével is”.
- [154] A jogszabályi alap megteremtését még abban az esetben is az egyetlen járható útnak tartom, ha az Alkotmánybíróság az idegenrendészeti eljárásban csak „általános, összefoglaló” jellegű információk megosztását követeli meg a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jog biztosítása érdekében, mivel a bírói gyakorlat – véleményem szerint – reálisan nem képes kezelni a nemzetbiztonsági információk

teljes köre vonatkozásában az információs aszimmetria anomáliáit, hiszen a bírák egyrészt nem nemzetbiztonsági szakemberek, másrészt csak az eléjük kerülő ügyekről rendelkeznek információval, amely lényegesen kisebb szeletét képezi a nemzetbiztonsági kérdéseknek, mint a teljes kép.

[155] Arra figyelemmel, hogy léteznek olyan nemzetbiztonsági kockázatot hordozó minősített adatok, amelyekről még „általános, összefoglaló” jellegű információ sem adható ki a nemzetbiztonsági érdek veszélyeztetése nélkül, a szabályozatlan kiadásuk az alábbi következményekkel járhat:

[156] 1. Szuverenitási sérelmet okozhat, ha a minősített adat illetéktelen kézbe, különösen idegen hatalomhoz kerül, a másik fél megismeri az állam szándékait, tárgyalási pozícióit, védelmi terveit és gyenge pontjait. Ezzel előre reagálhat, nyomást gyakorolhat, és befolyásolhatja a döntéseket. Az állam formálisan szuverén marad, de valójában szűkül a mozgástere. A szövetségesek bizalma is csökken, és kevesebb információt osztanak meg vele, valamint

[157] 2. Belbiztonsági probléma is előállhat, mivel a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek hatékonysága a legtöbb esetben a titkosságon múlik. Ha kiderül, kik a források és a fedett nyomozók, milyen műveletek zajlanak, és milyen módszereket használnak, a bűnszervezetek, terroristák vagy az alkotmányos rend ellen fellépők kikerülhetnek a felderítést. Emberek élete is veszélybe kerülhet, és a kritikus infrastruktúra támadhatóvá válhat.

[158] Ezen veszélyek ismertetésével nem azt kívánom sugallni, hogy idegenrendészeti ügyekben a tisztességes hatósági és bírósági eljárás biztosítása érdekében egyetlen esetben sem lenne indokolt a kiutasítás alapjául szolgáló nemzetbiztonsági minősített adat érintett általi megismerése. Éppen ellenkezőleg.

[159] Ennek kapcsán Potter Stewart, az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága bírájának (1958 és 1981 között) – aki gyakran maradt kisebbségben a liberális többségű Warren vezette bíróságon – a Pentagon iratok ügyében (1971) megfogalmazott gondolatait idézem: „Ha minden titkos, akkor semmi sem titkos, és a rendszer olyanná válik, amelyet a cinikusok vagy a hanyagok figyelmen kívül hagynak, mások pedig önértékéből manipulálnak.” Következésképpen magam is úgy gondolom, hogy a minősített adatok védelme csak akkor hiteles, ha a minősítés valódi kárveszélyen alapul.

[160] Ugyanakkor nem tartom jó megoldásnak, egyrészt, hogy a testület anélkül hozott döntést, hogy az előtte fekvő ügyekben vitatott adatokat megismerte volna, másrészt ezen információknak nemcsak „általános, és összefoglaló” jellegű ismertetését írta elő, hanem magukat a nemzetbiztonsági okból minősített adatok, információk kategóriáját is „általános, összefoglaló” jellegűnek tekintette, holott ezen adatkör nagyon is differenciált, ezért nem nélkülözheti a jogszabályi alapot ezen információknak még az utaló jellegű felfedése sem.

Budapest, 2026. szeptember 29.

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró