



Átlátszó polgárok, átlátszó indokok

MŰHELYBESZÉLGETÉS A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ TITKOS INFORMÁCIÓGYŰJTÉS ALKOTMÁNYOS KONTROLLJÁNAK BIZTOSÍTÁSÁRÓL

2016. június 7-én a magánszféra védelme elviekben nagy győzelmet aratott az Emberi Jogok Európai Bíróságán, amikor a Nagykamara az Eötvös Károly Intézet korábbi munkatársai által indított *Szabó és Vissy v. Magyarország* ügyben megállapította, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés magyarországi szabályozása az Emberi Jogok Európai Egyezményét sérti. Az ítélet alapján a magyar államnak meg kell teremtenie az ítéletből kirajzolódó európai alapjogvédelmi követelmények és a hatályos szabályozás összhangját, erre azonban az elmúlt hónapokban nem került sor.

Az eljárások megindítása óta világossá vált, amit akkor még legfeljebb sejteni lehetett: a közhatalom gyakorlóit szerint ma Magyarországon „nincs olyan ember, akit törvényes körülmények között ne lehetne lehallgatni”.¹ Az idézett kijelentés a rendészetért és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokért is felelős belügyminisztertől származik, ezért is feltételezhető, hogy az Eötvös Károly Intézet mindannyiunk ügyét vitte a bíróságok elé. Az intézet két korábbi munkatársát, Szabó Mátét és Vissy Beatrixet a Majtényi László Ügyvédi Iroda képviselte az eljárásokban.

A strasbourgi pert megelőzte egy alkotmányjogi panasz eljárás részleges kudarca az Alkotmánybíróság előtt, ami jelentősen megemelte a tétet: ezt követően kizárólag az Emberi Jogok Európai Bírósága tömhetette be a falak fülét otthonainkban. A strasbourgi Bíróság szerint nemzetközi jogot sértő, de jelenleg is hatályos szabályozás értelmében ugyanis a titkos információgyűjtés egyes eseteiben nincs szükség bírói döntésre az elrendelés engedélyezéséhez – elegendő jogilag meghatározatlan nemzetbiztonsági célokra hivatkozni ahhoz, hogy a Terrorelhárítási Központ tudtunk nélkül legyen szem- és fültanúja életünk legintimebb pillanatainak.² Ehhez csak egy miniszteri engedélyre van szüksége, azaz a végrehajtó hatalom saját magának engedélyezi a beavatkozást magánszféránkba. Az engedélyezés körülményein túl a jogi szabályozás problémái számolatlanul sorolhatók, kezdve a szabályozás személyi hatályának parttalanságával, a megfigyelt személy magánszféráját óvó jogi garanciák elégtelenségén át egészen a hatékony jogorvoslat teljes hiányáig. 2016. január 12-én meghozott és júniusban hatályossá vált ítéletében a Bíróság egyértelműen kimondta, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés jelenlegi formájában sérti az Egyezmény magánéletet védő 8. cikkét – az tehát nem kérdés többé,

¹ <https://444.hu/2016/05/31/pinter-szerint-nincs-olyan-ember-az-orszagban-akit-ne-lehetne-lehallgatni>

² A TEK jogosítványait a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés körében a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 7/E. § (3) bekezdése szabályozza. Ebben az esetben a titkos információgyűjtés a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: nemzetbiztonsági törvény) rendelkezései szerint zajlik.



hogy a TEK, és hozzátehetjük: a titkosszolgálatok jogkörét újra kell szabályozni. Annál több a bizonytalanság az újraszabályozás mikéntjével kapcsolatban.

Ami kockán forog, nem más, mint a törvénysértő beavatkozástól mentes magánélet szabadsága; az a jog, hogy otthonunkban és máshol is úgy és azt mondhassuk és telessük, amit a Nagy Testvértől való félelem nélkül gondolnánk és tennénk. A magánszféra határainak áthágása az egyén és a társadalom szintjén is kifejtí romboló hatását – a megfigyelés kockázata gátja a személyiség egyéni és társas kibontakoztatásának.

Az EKINT az ítélet meghozatala óta eltelt hónapokban nyílt levelek sorával fordult a feladatkörükben érintett felelős döntéshozókhöz, azzal a céllal, hogy legalábbis a szabályozás tervezett irányairól tájékozódjon.³ Tekintettel arra, hogy nem mutatkozik erős kormányzati akarat a titkos információgyűjtés által alsóneműig vetkőztetett polgárok visszaöltöztetésére, az EKINT egy szakmai műhelybeszélgetéssel kíván hozzájárulni a társadalmi vita előmozdításához.⁴ Vitaindítóul az alábbi állításokat ajánljuk megfontolásra.

1. Nincs olyan indok, mely lehetővé tenné, hogy az állam magánszférajogokat a szükségesség-arányosság keretrendszerén kívül korlátozzon.

Ha szabadságra és biztonságra olyan értékeként tekintünk, melyek közül az egyik csak a másik rovására érvényesülhet, könnyen úgy tűnhet, hogy magánszféránk egy részének feláldozása ésszerű alku, melyet biztonságunk érdekében magunk is megkötnénk, ha mi állnánk az állam által birtokolt döntési pozícióban. Az alkumodell azonban egy végletekig leegyszerűsített világképet közvetít, hiszen ennél magánszféra és biztonság összefüggései jóval összetettebbek. A populista politikai diskurzus vonzódik a könnyen értelmezhető ellentétpárok megjelenítéséhez – a terrorizmus farvizén az alkukeresés ürügyül szolgálhat a magánszféra szükségességi-arányossági teszttel nem igazolható korlátozásaira. Ha az egyszerűsítés kísértésének engedve bizonyos rendkívüli helyzetekben eltekintünk a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásától, számíthatunk a hasonló rendkívüli helyzetek elterjedésére, távlatilag pedig a demokratikus intézményrendszer megroppanására. A teszt alkalmazásának követelményén túl magával az alkalmazás módjával szemben megfogalmazható igény, hogy a teszt egyes elemeit – a törvény által előírt korlátozást, a legitim célt, valamint az alkalmasság, a szükségesség és a szűk értelemben vett arányosság

³ A feladatkörükben érintett minisztereknek, az alapvető jogok biztosának és a Kúria elnökének a tárgyban címzett leveleinket és a beérkezett válaszokat ezen a linken olvashatja:

<http://ekint.org/projekt/titkos-megfigyeles>

A törvényjavaslat szövegezése a Belügyminisztériumban zajlik majd, ez azonban az EKINT tudomása szerint még meg sem kezdődött. [Közérdekű adatigénylésünkre](#) küldött válaszában a Belügyminiszter az intézetet arról tájékoztatta, hogy a minisztérium a döntés alapjául szolgáló előterjesztést az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának álláspontja alapján készíti elő, mely azonban még nem érkezett meg a minisztériumhoz.

⁴ Az ügy háttéréről, a panaszosokról és az események időbeli folyamatáról Szabó Máté összeállításából tájékozódhat:

<http://www.i-m.mx/szabomat/SzaboAndVissyVHungary/>



mérlegelését – a teszt keretrendszerén belül kikezdetetlen következetességgel értelmezzük és használjuk. Ez az elhatározás megfékezheti az alkukereső-szemlélet eluralkodását a magánszférajogok korlátozásán.

2. A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtésnek bírósági engedélyen kell alapulnia, és amikor az alkotmányosan indokolt nemzetbiztonsági érdeket nem veszélyezteti, az érintett számára biztosítani kell az utólagos bírósági jogorvoslat lehetőségét.

A strasbourgi Bíróság előtti eljárásban a Kormány többször hivatkozott a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés politikai természetére, ezzel próbálva igazolni, hogy a végrehajtó hatalmon kívül eső tényezőknek nincs helye sem az engedélyezés, sem a jogorvoslat folyamatában. Ezzel szemben – a Bíróság ítéletében kifejtett érvelésével egyetértésben – úgy véljük, hogy az alapjogok védelme a politikai döntések jogi felülvizsgálatát követeli meg. A nemzetbiztonsági kockázatértékelésben rejlő szubjektivitást egyedül egy a végrehajtó hatalomtól független, pártatlan eljárást megvalósító szerv lehet képes mérsékelni, e garanciát pedig elsősorban a bíróság nyújthatja. A független státusz és a hatékonyság szempontjából megfelelő hatáskörök megléte esetén a bíróság mellett egyéb szervek (pl. ombudsman) bevonása is elképzelhető, azonban az elrendelés és a végrehajtás szükségessége és arányossága mérlegelését hiába várjuk olyan szervektől, melyek eljárása alapvetően politikai karakterű. Ebből kiindulva biztosítani kell, hogy a titkos információgyűjtést valamennyi esetben bíróság engedélyezze – vagy legalábbis, az elrendelés kivételesen sürgős eseteiben a megfigyelést végrehajtó szerv vezetőjének döntését utólag bíróság hagyja jóvá, bíróság döntsön az intézkedés meghosszabbításáról, továbbá az érintettnek legalább elvi lehetősége legyen bírósághoz fordulni a vele szemben alkalmazott megfigyelés miatt. A strasbourgi bíróság a jogorvoslattal összefüggésben egyetértően idézi a Velencei Bizottság véleményét, miszerint „más területeken az egyén automatikusan jogosult bíróság előtt kártérítést követelni az állam túlkapásaival szemben. E jog hatékonysága azonban azon múlik, hogy az egyén értesült-e a feltételezett túlkapásról, és tudja-e ezt hitelt érdemlően bizonyítani a bíróság előtt.”⁵

3. Egyértelműen meg kell határozni a titkos megfigyelés által potenciálisan érintett személyek körét és az elrendelés szempontjait.

A magánszféra korlátozásaira nézve érvényesülő európai sztenderd határozottan megköveteli a jogi szabályozási környezet egyértelműségét. Ahogyan arra a strasbourgi Bíróság is rámutatott, jelen állás szerint praktikusán bárki a titkos információgyűjtés célkeresztjébe kerülhet, a szabályozás személyi hatálya korlátok nélkül áll. Ez a homály jól illeszkedett a politikai megfontolások eddig jellemző túlsúlyához, hiszen ha az a cél, hogy a nemzetbiztonság szempontjai a végrehajtó hatalmi ágon kívül álló személyek számára kifürkészhetetlenek maradjanak, semmi nem indokolja, hogy akár a megfigyelés potenciális érintettjeinek köre, akár az elrendelés motivációi átláthatóak legyenek. Ez utóbbi igényre

⁵ Szabó and Vissy v. Hungary, judgment of 12 January 2016, no. 37138/14., 83.



már az Alkotmánybíróság is reagált, amikor kimondta a miniszter engedélyező döntésére vonatkozó indokolási kötelezettséget, önmagában ez azonban még mindig kevés. A szabályozás valamennyi elemét olyan módon kell átalakítani, hogy megfelelő támpontokat biztosítson a bíróság jogi szempontú felülvizsgálatához.

4. Azokra az esetekre nézve, melyekben már nem áll fenn a szigorú szükségesség elvének megfelelően igazolt nemzetbiztonsági érdek, rendelkezni kell a titkos információgyűjtés által érintett személy adatainak törléséről. Ezen felül a megfigyelés célja szempontjából érdektelen, vagy az ügyben nem érintett személyre vonatkozó adatok törlésének kötelezettsége is egyértelmű szabályozásra szorul.

A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés esetében a törvény nem tartalmazza ezeket a bűnüldözési célú titkos információgyűjtés alkalmazásakor magától értetődő garanciákat. A nemzetbiztonsági törvény vonatkozó rendelkezéseire e körben is a bizonytalanság jellemző, hiszen a törvény a „nyilvánvalóan sürgősségtelen” adatok törlését teszi kötelezővé, arról azonban hallgat, milyen adatok esnek e körbe. A törvény rendelkezik az adatok célhoz kötött felhasználásának kötelezettségéről, az adatok felhasználásának korlátozása azonban az adatkezelés valamennyi fázisára nézve nem nyújt garanciát. Az Alkotmánybíróság megállapításaival ellentétben így a szabályozás nem felel meg a célhoz kötött adatkezelés elvének, ráadásul a készletező adatgyűjtés kizárására sem alkalmas. A titkos információgyűjtés által érintett személy értesítése az adatkezelés jogszerűségének is előfeltétele, hiszen hiába biztosít az nemzetbiztonsági törvény lehetőséget az érintett számára a személyes adatai törlése iránti kérelem előterjesztésére, ha a megfigyelt személy nem tud a vele szemben alkalmazott intézkedésről.