

A NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK KONTROLLMECHANIZMUSAI

(Tudományos Diákköri dolgozat)

JELIGE: KONTROLL

Lezárva: 2014. november 02.

Tartalom

1. Bevezetés.....	3
2. A nemzetbiztonsági ellenőrzés létjogosultsága.....	4
3. A nemzetbiztonsági ellenőrzés aktuális kihívásai.....	7
3.1. Jogkorlátozás	14
4. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének keretek közé szorítása	16
5. Az 'a priori' engedélyezés kérdésköre, a titkos információgyűjtés elrendelése.....	19
5.1. Titkos adatszerzés vagy titkos információgyűjtés?	20
5.2. Nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési feladat?.....	21
5.3. A terrorizmust elhárító szerv titkos információgyűjtő tevékenysége	22
5.4. Igazságügy-miniszter engedélyezési jogköre	24
5.5. A titkos információgyűjtés engedélyezése nemzetközi viszonylatban.....	25
6. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének 'ex post facto' ellenőrzése.....	27
6.1. Parlament, testületek.....	27
6.2. Az Állami Számvevőszék, az alapvető jogok biztosa, a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság és a Nemzeti Biztonsági Felügyelet - kontrollszerepükről röviden	31
6.3. Az utólagos ellenőrzés korlátozottsága	32
7. A jogorvoslati rendszer problematikája - különös tekintettel a nemzetbiztonsági ellenőrzésre.....	33
7.1. Munkaügyi per.....	36
7.2. Speciális bírósági eljárás relevanciája	39
8. Összegzés, konklúzió	41
Felhasznált irodalom:	43
Hivatkozott jogszabályok, jogesetek:.....	45
Internetes hivatkozások:	46

1. Bevezetés

*„Számon tarthatják, mit telefonoztam
s mikor miért, kinek.
Aktákba írják, miről álmodoztam
s azt is, ki érti meg.
És nem sejthetem, mikor lesz elég ok
előkotorni azt a kartotékot,
mely jogom sérti meg.”*

József Attila

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének ellenőrzése elengedhetetlen a jogállamiság szempontjából. Alapvető célként tűzhető ki, azon ellentmondás feloldásának megkísérlése, mely a szolgálatok tevékenységének szükségszerű keretek közé szorítása - mint az 'a priori' és 'ex post facto' kontroll, valamint az esetleges jogorvoslati utak – és a hatékonyság, illetve a titkosság között feszül. Dolgozatom a nemzetközi gyakorlat segítségével lehetséges alternatívákat kínál az ellenőrzési rendszerünk formálására, mindemellett ismerteti a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) nemzetbiztonsági ellenőrzésre vonatkozó részeinek kérdéses pontjait. Elsődleges fontosságú ugyanis a gyakorlat szempontjából a nemzetbiztonsági ellenőrzés törvényi kereteinek megfelelő garanciákkal való megtöltése, amely egyrészt megfelel a szakmai követelményeknek, másrészt pedig egy alapjogokat tiszteletben tartó, az adott állam berendezkedésének leginkább megfelelő kontrollrendszer létrehozását biztosítja. Ennek érdekében kell többek között megválaszolni a titkos információgyűjtés engedélyezése kapcsán felmerülő kérdéseket, megfontolni az utólagos ellenőrzés korlátainak lehetséges kiterjesztési módjait, valamint átgondolni a külső bírói fórum létrehozásának alternatíváját.

2. A nemzetbiztonsági ellenőrzés létjogosultsága

A nemzetbiztonsági ellenőrzés célkitűzése, hogy azon személyek, akik – a korábbi szóhasználatból élve – fontos és bizalmas munkakört töltenek be, illetve ilyen munkakörre lettek jelölve, valamint hivatásuk során olyan védett információk birtokába kerülhetnek, melyek az állami döntéshozatal szempontjából jelentősek, a tevékenységüket külső befolyástól mentesen láthassák el. A fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek körét a korábban hatályos Nbtv. 2. számú melléklete határozta meg. A jelenleg hatályos Nbtv. a *'nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy'* szakkifejezést alkalmazza, a pontos személyi kört a törvény Értelmező rendelkezései¹ között részletezi. Ezen személyeknél azt kell vizsgálni, hogy megfelelnek-e azoknak a biztonsági feltételeknek, melyek a nemzetközi kötelezettségvállalásokból fakadnak, illetve amelyek az állami élet és a nemzetgazdaság jogszerű működéséhez szükségesek.² A nemzetbiztonsági ellenőrzés tehát intézményesített garanciának tekinthető a biztonsági kockázatok kialakulásának megakadályozása³ tekintetében, hogy ezáltal a leplezett törekvések ne érhessenek célra a nemzetbiztonsági érdek ellen. Kiemelt jelentősége van ugyanis annak, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek a jogállamiságnak megfelelően, törvényi keretek között láthassák el a feladataikat. A Leander kontra Svédország ügyben⁴ jelezte az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB), hogy az elemzett intézkedés szükségességének eldöntése, az adott állam mérlegelésén múlik.⁵ Az viszont kijelenthető, hogy az államoknak *„tagadhatatlanul szükségük van egy olyan minősítő rendszerre, amellyel fel tudják mérni a nemzetbiztonsági jelentőségű munkahelyekre jelentkezők alkalmasságát.”*⁶

A vizsgálódás első lépcsője annak meghatározása, hogy milyen kockázati tényezők állhatnak fenn az ellenőrzéssel érintett személy vonatkozásában. A csoportosítás elvégezhető abból a szempontból, hogy a meghatározott személyi körbe tartozó egyén tudattartalma mire terjed ki. Ha átfogja a kockázati tényezők fennállásával megvalósuló jogellenes befolyásolást, akkor direkt kockázatról, ha viszont a befolyásolás áldozatává tudatán kívül válik az érintett, indirekt kockázatról beszélhetünk.⁷ A nemzetbiztonsági ellenőrzés során a konkrét személy

¹ Nbtv.: 74.§ i)

² Nbtv.: 68.§ (1)

³ Kockázat-vizsgálat: http://www.mkih.hu/feladatkorok_nemzetbiztonsagi.shtml [Letöltve: 2014.10.05.]

⁴ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 1987. március 26-i ítélete. (5029/71)

⁵ Vincent BERGER: *Az emberi jogok európai bíróságának joggyakorlata*, HVG-ORAC, Budapest, 1999., 388.

⁶ EJEB: no. (9248/81) 1987. március 26.

⁷ SZABÓ Károly: Elhárítási alapismeretek, In: KOBOLKA István (Szerk.), *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Közös modul, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2013., 182-183.

vonatkozásában az összes körülményt figyelembe kell venni, minden kockázati tényezőre kiterjedő értékeléssel lehet csak teljes körű képet kapni a kockázat tényleges fennállásáról.

Hogy milyen kockázati tényezők vizsgálata releváns, azt nagyvonalakban a következőképpen lehet összegezni. Ilyen Magyarország alkotmányos rendjéhez, szuverenitásához kötődő hűség és tisztelet hiányából, a külföldi befolyásból – a fennálló kapcsolatok és érdekeltségek miatti befolyásolhatóság okán –, valamint az idegen állam előnyben részesítéséből fakadó kockázat. A minősített adatok védelme kapcsán érdekes kérdést vet fel a bevándorolt személyek fontos és bizalmas pozícióban történő alkalmazása. A *'megelőzést szolgáló óvatosságot'* célszerű szem előtt tartani a foglalkoztatásuk megkezdése előtt, esetlegesen feltételek kiszabásával biztosítva befolyásmentességüket.⁸ Kockázatos ugyanis az olyan külföldi kapcsolat, mely ellenérdekelt hírszerző szervezeteket sejtet a háttérben. A pénzügyileg és egzisztenciálisan kiszolgáltatott helyzetből, a munkahelyen kívüli tevékenységből, vagy más keresőfoglalkozásból eredő kockázatok, a személyes viselkedésben, jellemében rejlő torzulások, szexuális magatartással kapcsolatos kockázatok, függőségi viszonyok, mind a vizsgálódás területét képezik.

A szenvedélybetegségekkel kapcsolatos kockázatok – mint a mértéktelen vagy rendszeres alkoholfogyasztás, kábítószer függőség - akkor vehetők számításba, ha az adott személy döntési képességét befolyásolják. Az érintett életét, mérlegelési képességét nem befolyásoló, napi szinten elfogyasztott minimális alkoholmennyiség például nem tekinthető kockázati tényezőnek. Ha korábban a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy bűncselekményt, vagy egyéb jogsértő magatartást követett el, illetve ilyen tettet elkövetett személlyel kapcsolatot tart fenn - annak súlya és jellege fényében -, jelentős kockázati tényezőnek minősülhet.⁹

Megjegyzendő, hogy a kinevezést nem zárja ki feltétlenül ezeknek a körülményeknek a megléte, illetve nem vonja maga után minden esetben a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy jogviszonyának megszüntetését. Az ellenőrzést kezdeményező hatásköre, hogy az érintett személy alkalmazása, esetlegesen elbocsátása mellett dönt-e.¹⁰

A vizsgálat nem terjedhet ki a nemzeti, nemzetiségi, etnikai eredet, hovatartozás kérdéskörére, a vallásos meggyőződésre, sem azon politikai véleményre, mely a

⁸ *A titokvédelem nemzetbiztonsági jelentősége*, Tájékoztató titokbirtokosok számára, Nemzetbiztonsági Hivatal, Budapest, 2001., 8.

⁹ DEZSŐ Lajos- HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok*, Kommentár a gyakorlat számára, HVG-ORAC, Budapest, 2000., 329.oldala, valamint SZABÓ i. m. 183-186.oldala alapján készítettem a kockázati tényezők összegzését.

¹⁰ Nbtv.: 72.§ (4), 70.§ (1)-(2)

véleménynyilvánításhoz való jog keretein belül esik.¹¹ Ajánlott viszont figyelmet fordítani bizonyos közösségeknek a társadalmi kommunikációjára, meghatározott szervezetekkel, idegen államokkal való kapcsolattartására, a részükre szolgáltatott támogatásokra. Veszélyes lehet az olyan radikális szervezetek, mozgalmak előnyben részesítése, melyek a demokratikus jogállam alapelveit tagadják.

2013-ban *'a nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapításáról'* szóló T/10102. számú törvényjavaslathoz módosító indítványt nyújtott be két kormánypárti képviselő annak céljából, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés során alkalmazott kérdőíven jelenjen meg annak a kérdése, hogy az érintett kapcsolatban állt-e olyan szervezettel, mely 1990 előtti működésével a kommunista ideológiát szolgálta ki.¹² Az Országgyűlés nem támogatta az indítványt, így az állampárti múlt nem vált kockázati tényezővé.

A veszélyfaktorok azonosítása és besorolása speciális szaktudást igényel. Előfeltételnek tekinthetjük az eredményes feladatelvégzés érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok is befolyásmentes személyi állománnyal rendelkezzenek, akik szakszerűen képesek ellátni az Nbtv. által meghatározott személyi körbe tartozók *'átvilágítását'*.

¹¹ DEZSŐ–HAJAS i.m. 330.

¹² *'A nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapításáról'* szóló T/10102 számú törvényjavaslathoz 2013. március 12-én előterjesztett módosító javaslat.

3. A nemzetbiztonsági ellenőrzés aktuális kihívásai

A jelenleg hatályos Nbtv. alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH), az Információs Hivatal (a továbbiakban: IH), a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (a továbbiakban: KNBSZ) és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat¹³ (a továbbiakban: NBSZ) minden hatáskörébe utalt nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy tekintetében lefolytatja a nemzetbiztonsági ellenőrzést. Az IH és az NBSZ többnyire a saját személyi állományának hivatalon belül történő ellenőrzését látja el. Kérdés, hogy e módosítás a KNBSZ, de főként az AH számára mennyire fogja növelni a leterheltséget annak okán, hogy mindenkivel szemben „C” típusú ellenőrzést kell lefolytatni. Pillanatnyilag a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létrehozatalát megelőzőn és azt követően legalább öt évenként kerül sor a nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatásának kezdeményezésére.¹⁴ Az ellenőrzések száma még jelentősebben megnövekedhetett volna a bevezetni tervezett - de időközben megsemmisített -, *folyamatossággal* kapcsolatos változások következtében. *Folyamatosság* alatt a következőt kell érteni: *a titkos információgyűjtés külső engedélyhez kötött eszközeit és módszereit ugyanazon nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy vonatkozásában naptári évenként legfeljebb két ízben, alkalmanként legfeljebb 30 napig alkalmazhatta volna az adott nemzetbiztonsági szolgálat.*¹⁵ Az Nbtvmód. előtti rendszerben,¹⁶ annak függvényében folytattak le „A”, „B” vagy „C” típusú ellenőrzést, hogy a konkrét személyek által végzett konkrét tevékenységek, valamint az általuk kezelt minősített adatok¹⁷, a nemzetbiztonsági ellenőrzés szükségességét mennyire tették indokolttá. Az Nbtvmód. által biztosított folyamatos ellenőrzés lefolytatásának eltörlése nélkül, számottevően szigorodott volna azon személyi körök tekintetében a nemzetbiztonsági ellenőrzés, akik kevesebb minősített, vagy mennyiségükön túl kevésbé fontos adatokkal találkoznak a munkájuk során.¹⁸

A *folyamatosság* problémáját az Alkotmánybíróság abban látta, hogy a megsemmisített rendelkezések *„nem követelik meg, hogy bármilyen ok vagy gyanú felmerülése esetén kerüljön sor az ellenőrzés megismétlésére; a pusztá tény, hogy az érintettel szemben már folyt nemzetbiztonsági ellenőrzés, elegendő a titkosszolgálati eszközök*

¹³ Nbtv.: AH: 5.§ f), IH: 4.§ i), KNBSZ: 6.§ r), NBSZ: 8.§ f)

¹⁴ Nbtv.: 68.§ (4)

¹⁵ Nbtvmód.: 13.§-ával meghatározott 72.§ (3) bekezdés.

¹⁶ Ld.: BALLA Zoltán: *Gondolatok a nemzetbiztonsági törvény újraszabályozásához*, in: Magyar Rendészet, 1/2001., 14-21.

¹⁷ A differenciálás a szerint alakult, hogy az illető milyen mennyiségű és minőségű minősített adatokat ismerhet meg.

¹⁸ A szigorítás így is nagyfokúnak tekinthető azáltal, hogy mindenki azonos kockázati szintre lett besorolva, kvázi „C” típusú kérdőív alkalmazását követően.

viszonylag hosszú távú alkalmazására.”¹⁹ SZÍVÓS Mária alkotmánybíró különvéleményében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek jogviszonyának fennállása alatt végzett folyamatos ellenőrzés csak jogalapot teremt az ellenőrzésre, ezzel a módosítással is csak célhoz kötöten, eseti jelleggel és az érintett beleegyezésével kerülhet sor a tevékenység lefolytatására.²⁰ Hozzá kell tenni azonban, hogy létjogosultsága csak abban az esetben lehet egy a folyamatos ellenőrzéssel hasonlatos vizsgálódásnak, ha pontosan kerülnek meghatározásra a célok, eszközök, módszerek, az elrendelés követelményei és megfelelő ellenőrzési rendszer áll rendelkezésre a jogszerűtlenségek kiküszöbölésére.²¹ Nem lehet elmenni azon tény mellett, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek esetében kiemelkedő cél, hogy a foglalkoztatásuk teljes időtartama alatt - a terület specializáltságához mérten -, *'egyfajta transzparencia'* legyen fenntartható.²² Ennek érdekében el kell gondolkodni a jövőbeli törvénymódosítások kapcsán a jelenlegi egyszintű rendszer lehetséges megosztásán és egy törvényileg garanciákkal alátámasztott, az alapvető jogokkal összhangban lévő, mégis esetlegesen gyakoribb és hatékonyabb nemzetbiztonsági ellenőrzés bevezetése mellett. LŐRINCZ Lajos álláspontja szerint az ellenőrzés periódusosságának célszerűségét támaszthatja alá a választott módszer és a részletes, univerzális ellenőrzés.²³ Ezt a megállapítást alapul véve, a nemzetbiztonsági ellenőrzés kapcsán folyamatos ellenőrzésről ténylegesen nem beszélhetünk, hiszen a titkosság követelménye²⁴ miatt a módszerek speciálisak, az *'átvilágítások'* átfogóak, következésképpen a permanens információfeldolgozásra nincs kapacitás.

Az Nbtvmód. koncepciója szerint a biztonsági szakvélemények eltörlésével, a nemzetbiztonsági szolgálatok a saját hozzájárulásuktól tették volna függővé a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létesítését vagy annak megtagadását.²⁵ Ha a jogviszony létrejötte utáni folyamatos ellenőrzés során merült volna fel az állam működésére veszélyt jelentő kockázati tényező, akkor a hozzájárulást a nemzetbiztonsági szolgálatok azonnali hatállyal visszavonhatták volna.²⁶ Az ellenőrzés

¹⁹ 9/2014. (III.21.) AB határozat [5]

²⁰ Uo.: [102]-[104]

²¹ Uo.: [45]

²² SZABÓ i.m. 186.

²³ LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás-tudomány alapjai*, Budapest, Rejtjel, 1997., 118.

Az irányító és az irányított viszonyában történő ellenőrzés esetében.

²⁴ Ld.: RÉVÉSZ Béla: *A titok mint politika*, A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék, 2007.

²⁵ Nbtvmód.: 13.§ (72.§ (2))

²⁶ Nbtvmód.: 72/A. § (3)

alapjául szolgáló jogviszony viszont ebben az esetben is létrehozhatóvá vagy fenntarthatóvá vált volna, ha a törvényben meghatározott arra jogosult személy azt jóváhagyja.

Jelenleg két szabályozási mód 'él' tehát egymás mellett. A kezdeményező – biztonsági szakvélemény általi - mérlegelési jogkörébe tartozó döntésének a lehetősége, valamint a bevezetni kívánt szabályozás maradványai, például az Nbtv. 70.§-ának szabályaiban és a *jogorvoslat a nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításai ellen* alcím alatt.²⁷

A biztonsági szakvéleménnyel és a nemzetbiztonsági ellenőrzés jogorvoslatának problematikájával részletesebben a későbbiek során foglalkozom.²⁸

A nemzetbiztonsági ellenőrzés és a titkos információgyűjtés is a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett tevékenységnek minősül. A dolgozatban kiemelt ezen két feladat elhatárolásához, az alábbi 1. számú táblázat szolgál segítségül. Továbbá a nemzetbiztonsági ellenőrzés szabályainak változásait - az átláthatóság megkönnyítése érdekében - a 2-4. számú táblázatokban összegzem.

²⁷ Az ezeken belüli egyes szakaszokban a jogalkotó 'a nemzetbiztonsági szolgálatok által a hozzájárulás megtagadásának, vagy visszavonásának' fordulatát használja, a szakvélemények megmaradása mellett.

²⁸ Ld.: 7. A jogorvoslati rendszer problematikája– különös tekintettel a nemzetbiztonsági ellenőrzésre.

1. számú táblázat	Titkos információgyűjtés	Nemzetbiztonsági ellenőrzés		
Jogalap	Nbtv. 53-66.§	Nbtv. 68-72/D.§		
Cél	Az Nbtv. 4-9.§-ban foglalt, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak teljesítése érdekében történő alkalmazása.	Megállapítása annak, hogy a fontos és bizalmas munkakörre jelölt, illetve az ilyen munkakört betöltő személyek megfelelnek-e az állami élet és a nemzetgazdaság jogszerű működéséhez szükséges, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalásokból fakadó biztonsági feltételeknek. Továbbá megakadályozása annak, hogy a nemzetbiztonságot sértő vagy veszélyeztető helyzet álljon elő, a fontos és bizalmas munkakört betöltő személy jogellenes célú befolyásolásával, támadhatóvá válásával. ²⁹		
Érintett lehet	Bárki	Nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy		
Ultima ratio	Alkalmazhatóak a titkos információgyűjtés speciális eszközei és módszerei.			
Határidők	Külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés ³⁰	Nbtvmód. előtt	Nbtvmód. után	
			Az Nbtvmód. 9/2014. (III. 21.) AB határozattal megsemmisített rendelkezései	Jelenleg hatályos Nbtv.
	Esetenként legfeljebb 90 napra engedélyezhető, további 90 nappal meghosszabbítható.	Legalább ötévenként	Naptári évenként	Legalább ötévenként
		„A” típusú ellenőrzés: 30 nap „B” típusú ellenőrzés: 45 nap „C” típusú ellenőrzés: 60 nap	„C” típusú ellenőrzés: legfeljebb 2 ízben, alkalmanként legfeljebb 30 napig.	„C” típusú ellenőrzés: 60 nap (egyszeri 30 napos meghosszabbítás)

²⁹ Nbtv.: 68.§ (1), (2); A fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek mellékletben történő felsorolása helyett a hatályos Nbtv. a *nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek* fogalmát használja, az Értelmező rendelkezések alatt kifejtve a pontos személyi kört.

³⁰ A külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés határidő nélkül, ultima ratio kitétellel alkalmazható.

2. számú táblázat	Nbtvmód. előtt		Nbtvmód. után
			Jelenleg hatályos Nbtv.
Ellenőrzési szintek	Háromfokú ellenőrzési rendszer: „A”, „B”, „C” típusú		Egyszintű ellenőrzési rendszer: „C” típusú
Titkos információgyűjtés eszközei és módszerei	„A” és ”B” típusú	„C” típusú	Tartalmában megegyezik az Nbtvmód. előtti „C” típusú nemzetbiztonsági ellenőrzéssel. Titkos információgyűjtés külső engedélyhez kötötten és nem kötötten is folytatható.
	Külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésre ultima ratio kitéttel kerülhetett sor. ³¹	Külső engedélyhez nem kötött és az Nbtv. 56.§-ában meghatározott külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtésre is volt mód.	
Nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyi kör	Az Nbtv. 2. számú mellékletében meghatározott <i>fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek.</i>		Az Nbtv. Értelmező rendelkezésének 74.§ i) pontja által felsorolt <i>nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek.</i>
	1-18. pont: egyes jogviszonyok tételes felsorolása. 19. pont: kormányzati irányítás alatt nem álló titokbirtokos szervezeten belül a vezető mérlegelési jogkörére bízva. ³²		Nem a Kormány jogosult meghatározni a személyi kört a 74.§ i) pont in) és io) alpontja tekintetében. <i>A kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet</i> normatív döntést hoz, ³³ az ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező szervezetet irányító miniszteri egyetértési jogával. (belügyminiszteri közreműködés)
	18., 19. pontja	1-17. pontja „C” típusú kérdőív kitöltése	
	„A”, „B”, vagy „C” típusú kérdőív kitöltése		

³¹ Ha nem vezetett eredményre az érintett személlyel való konzultáció, a referens személyek meghallgatása, a korábbi ellenőrzések, valamint ha a személyügyi nyilvántartások nem tartalmazták a szükséges adatokat.

³² 2010. április 1-jétől a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter egyetértése szükséges.

³³ Nincs mérlegelési jogköre a kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet vezetőjének.

3. számú táblázat	Nbtvmód. előtt	Nbtvmód. után	
		Az Nbtvmód. 9/2014. (III. 21.) AB határozattal megsemmisített, hatályba nem lépett rendelkezések	Jelenleg hatályos Nbtv.
Nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatásának gyakorisága	A kezdeményezésre jogosult saját mérlegelési jogkörében a fontos és bizalmas munkakört betöltő személy ellenőrzését legalább öt évente kezdeményezhette.	A titkos információgyűjtés külső engedélyhez kötött eszközeit és módszereit ugyanazon nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy vonatkozásában naptári évenként legfeljebb két ízben, alkalmanként legfeljebb 30 napig alkalmazhatta volna az adott nemzetbiztonsági szolgálat. ³⁴	Legalább öt évenként ellenőrzést kell kezdeményezni a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek ³⁵ kijelölése, megbízása előtt, valamint e megbízásuk, munkakörük betöltése után. ³⁶
A nemzetbiztonsági szolgálatok „döntése”	Biztonsági szakvéleményt készített az ellenőrzés során megszerzett információk és adatok alapján.	A nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létesítéséhez való hozzájárulás vagy annak megtagadása, visszavonása. Az Nbtvmód. 9.§ és 13.§-ai megsemmisítésre kerültek, így ezen szövegrészek nem léptek hatályba.	A biztonsági szakvélemény tervezett kiiktatásának elmaradásával az Nbtv. 68. és 72.§-ai hatályban maradtak, az Nbtvmód. ezen szövegrészek helyébe lépő rendelkezéseinek megsemmisítésével. A hozzájárulás megtagadása, visszavonása fordulat a megsemmisített részeken kívül hatályba lépett.
Kezdeményező döntése	Szabadon mérlegelhetette a szakvéleményt.		Szabadon mérlegeli a szakvéleményt döntése kialakításánál. ³⁷

³⁴ Nbtvmód.: 13.§

³⁵ Az Nbtvmód. megsemmisített szakaszainak következtében, azok nem léptek hatályba, az Nbtv. 68. és 72. §-ai hatályban maradtak. A fontos és bizalmas munkakörbe jelölt, illetve betöltő személyek alatt a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek körét kell érteni.

³⁶ Az ellenőrzés kezdeményezéséről a kezdeményezésre jogosult mérlegelési jogkörében dönt, ha öt éven belül olyan biztonsági szakvélemény került kibocsátásra, mely nem tartalmaz biztonsági kockázati tényezőt.

³⁷ Az Nbtvmód.-al hatályba lépett a következő szakasz is: ha a **hozzájárulást megtagadják vagy visszavonják** a szolgálatok, akkor tartható fenn, vagy hozható létre a jogviszony, ha az arra jogosultak azt jóváhagyják.

4. számú táblázat	Nbtvmód. előtt	Nbtvmód. után	
		Az Nbtvmód. 9/2014. (III. 21.) AB határozattal megsemmisített, hatályba nem lépett rendelkezései	Jelenleg hatályos Nbtv.
Jogorvoslat	A biztonsági szakvéleményben szereplő, valótlannak tartott megállapításokkal kapcsolatosan az érintett panaszt tehetett a miniszternél ³⁸ , majd az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságánál.	Az Nbtvmód. 16.§-a alapján az érintett a főigazgató útján panasszal élhet a miniszternél, a további jogorvoslatot azonban az Nbtv. 72/C. § (4) bekezdése kizárta. A bírói út az érintettnek adott lett volna a meglévő jogviszonya megszüntetése esetén. A jogviszonya létrehozását megtagadó döntés ellen azonban külső jogorvoslati lehetősége nem lett volna. A külső jogorvoslat kizárását alaptörvény-ellenesnek nyilvánították. Az Nbtv. 72/C.§ (4) bekezdését megsemmisítették.	Az Nbtv. 72.§ (3) bekezdése értelmében a <i>biztonsági szakvélemény</i> kapcsán fennálló panasz-jog az „Nbtvmód. előtti” szabályozással azonos.³⁹ Jogorvoslat a nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításai ellen alcím alatt a jogalkotó a <i>hozzájárulás megtagadása és visszavonása</i> fordulatát használja. Az Nbtvmód. hatályosulásával az Nbtv. részévé vált a hozzájárulás megtagadása vagy visszavonása elleni, a főigazgató útján a miniszternél tehető panasz.

³⁸ Irányításért felelős miniszternél.

³⁹ Az Nbtvmód. 13.§-át - mely az Nbtv. 72.§-át módosította volna, megváltoztatva a nemzetbiztonsági ellenőrzés végrehajtását -, megsemmisítették, így az nem lépett hatályba, meghagyva ezzel a miniszternél és a Bizottságnál való panasszalélést.

3.1. Jogkorlátozás⁴⁰

A nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése és védelme nemzeti ügy, így a nemzetbiztonsági szféra nemzeti szinten kerül szabályozásra. Bizonyos tevékenységei a szolgálatoknak azonban személyiségi jogokat korlátozhatnak és sérthetnek meg, amelyek már nemzetközi hatáskörbe is tartoznak.⁴¹ Az 1992. november 5-én ratifikált emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény elfogadásával egy „nemzetközi, sőt, szupranacionális ellenőrzési rendszerhez való csatlakozás”⁴² részesei lettünk, mely kötelezettséget keletkeztet a számunkra. A Klass és Társai kontra Németország ügy⁴³ kapcsán az EJEB megfogalmazta, hogy az ellenőrzési rendszer tekintetében biztosítva van a szerződő államoknak egy bizonyos diszkrecionális jogkör, de „*mégsem rendelkeznek korlátlan szabadsággal a főhatalmuk alá tartozó személyek titkos ellenőrzésnek való alávetésében.*”, ugyanis szükség van „*a visszaélésekkel szembeni megfelelő és elégséges biztosítékok meglétére.*”⁴⁴

A magán- és családi élet tiszteletben tartásához való és a személyes adatok védelméhez fűződő jogok⁴⁵ nem abszolút jogok, a nemzetbiztonság érdekében – törvényes célként elismerve⁴⁶ – korlátozhatók, ha az egy demokratikus társadalomban szükséges.⁴⁷ A beavatkozásnak arányosnak kell lennie az elérni kívánt céllal, figyelve arra, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés jogos egyensúlyt teremtett-e a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy magán- és családi élet tiszteletben tartásához, a személyes adatok védelméhez fűződő jogok, valamint a nemzetbiztonság azon érdeke között, hogy a befolyásolásra okot adó kockázatok kiküszöbölhetővé váljanak. A korlátozás az alapvető jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történhet csak.⁴⁸ Fontos, hogy a választás a legenyhébb eszközre essen. Az Nbtv. 53.§ (2) bekezdése tartalmaz egy objektív szükségességi kritériumot, melynek értelmében a titkos eszközök és módszerek felhasználásának kivételesnek kell lennie, csak akkor alkalmazhatóak, ha „*a feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem*

⁴⁰ Ld.: BALOGH-BÉKESI-BALOGH-CSENY-HALÁSZ-PATYI-TÉGLÁSI-TÓTH: Alkotmányjog, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2013.

⁴¹ HETESY Zsolt: Másodlagos nemzetbiztonsági kihívások: MHTT Konferencia, Hadtudomány, 2013/1-2.

⁴² BERGER i.m. XII.

⁴³ EJEB: no. (5029/71) 1978. szeptember 06.

⁴⁴ BERGER i.m. 444.o.

⁴⁵ 2/1990. (II.18.) AB határozat mondta ki.

⁴⁶ Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 8. cikk (2) bekezdésében, illetve az Alaptörvény Szabadság és Felelősség részének I. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően. A 20/1990. (X.4.) AB határozat rögzítette először 'az állam biztonságának érdekét' alkotmányos korlátként.

⁴⁷ 'A demokratikus társadalomban szükségesség' kifejezés a strasbourgi ítélezés gyakorlatában a McLeod kontra Egyesült Királyság- ügyben (1998) jelent meg először.

⁴⁸ Alaptörvény, Szabadság és Felelősség, I. cikk (3) bekezdés.

szerezhetőek meg.” A jogállamiságot és a jogbiztonságot viszont olyan abszolút értékként kell felfognunk, melyet a nemzetbiztonsági ellenőrzés során sem szabad feladni.

A technika fejlődése a titkos információgyűjtés lehetőségeinek területét is megnövelte, így a külső engedélyhez kötött eszközök és módszerek listája is bővült.⁴⁹ Az elektronikus hírközlési szolgáltatások, a számítástechnikai eszközök és rendszerek elterjedése kapcsán - speciális szaktudás segítségével - hatékonyabban le lehet folytatni az ellenőrzést. Viszont ezzel arányosan az egyén alapvető jogainak korlátozása is fokozódik.

A visszaélésekkel szemben garanciát nyújt, hogy az érintettek nemzetbiztonsági ellenőrzése a tudtukkal és írásbeli beleegyezésükkel történik.⁵⁰ Aggudalomra adhat viszont okot azoknak a személyeknek a vonatkozásában a titkos információgyűjtés, akik a megfigyelt személlyel kapcsolatba kerülnek. Míg ugyanis a nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt álló az *’átvilágítás’* tényének tudatában van és annak lefolytatása eredményeként kiállított biztonsági szakvéleményben foglaltakról a kezdeményező által tájékoztatva lesz⁵¹, addig a vizsgált személlyel érintkezők ilyen felvilágosítást közvetlenül nem mindig kapnak.⁵² Többek között ezért is kiemelten fontos az eljárás lefolytatásának törvényi keretek között tartása.⁵³

Megjegyzendő, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt álló személlyel kapcsolatba lépők tekintetében viszont csak a kontaktus ténye kerül rögzítésre, ebben a vonatkozásban az irányukba történő célzott információgyűjtésről nem beszélhetünk. Ha a nemzetbiztonsági szolgálat egy nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt nem álló személlyel szemben folytat külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést, akkor ezt a tevékenységet szintén engedélyezési eljárás előzi meg. Ugyanis az utóbbi esetben az egyént illetően kiterjedtebb a jogkorlátozás.

⁴⁹Nbtv. 56.§ d)-e)

⁵⁰ A *titokvédelem nemzetbiztonsági jelentősége* i.m. 7.

⁵¹ Nbtv.:72.§ (2) bekezdése értelmében a bűncselekmény elkövetésére utaló körülményeket leszámítva.

⁵² A biztonsági kérdőív tartalmazza viszont a házastárs, bejegyzett élettárs, közös háztartásban élő nagykorú hozzátartozó nyilatkozatát arról, hogy tájékoztatva lett.

⁵³ Ld.: Solti István: *A titkos információgyűjtés törvényessége*, Nemzetbiztonsági Szemle, 2013. 1. évfolyam 1. rész.

4. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének keretek közé szorítása

„Az ellenőrzési jogokat az irányítási és a felügyeleti jogkör is magába foglalja.”⁵⁴ Jelenlegi rendszerünkben a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége tekintetében három olyan politikai kontrollt gyakorló szereplő van, akik élhetnek az ellenőrzés eszközével.⁵⁵ Ilyen jogkörrel rendelkezik a Kormány, az igazságügy-miniszter és az irányítási jogkört gyakorló miniszterek, valamint az országgyűlés. Továbbá politikai kontrollt gyakorol az Állami Számvevőszék és az alapvető jogok biztosa, mint az Országgyűlés független szervei. Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági, valamint a Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága általános felügyeletet lát el, külső kontrollként.

A Kormány az irányításért felelős miniszterek útján irányítja⁵⁶ a nemzetbiztonsági szolgálatokat, az adott miniszterek tehát csak gyakorolják az irányítási jogkört. Az ellenőrzés azt a célt szolgálja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére vonatkozó információkkal az irányító is rendelkezhesen – törvény által engedélyezett keretek között –, ezáltal lehetővé téve, hogy befolyást gyakorolhasson a szolgálatokra, az optimális működési feltételek megteremtése érdekében.⁵⁷ Az irányítás mindemellett hatással van az irányított szerv vezetésére.⁵⁸ A nemzetbiztonsági szolgálatokat a főigazgatók vezetik, akik részt vehetnek az elérendő célok meghatározásában, továbbá az ezeknek az eléréséhez szükséges döntések meghozatalában, a végrehajtás támogatásában és ellenőrzésében is.⁵⁹ Magyarán „aki vezet, az nem távolról irányít, hanem a többiekkel együtt halad a cél felé.”⁶⁰

Az igazságügy-miniszter a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés engedélyezése szempontjából kap szerepet.

A hatékony demokratikus ellenőrzéshez elengedhetetlen a külső kontroll.⁶¹ Az ET 1402. (1999) sz. ajánlása a bírói, 'a priori' ellenőrzés mellett preferálja az 'ex post facto' ellenőrzés lehetővé tételét, melynek értelmében bírósághoz, vagy más jogi testülethez

⁵⁴ PATYI András: *Közigazgatás Alkotmánybíráskodás*, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Universitas- Győr, 2011., 81.

⁵⁵ VARGA Zs. András: *A közigazgatási jog és a központi államigazgatás alkotmányos meghatározottsága*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2010., 54. [a továbbiakban: VARGA (2010)]

⁵⁶ Nbtv.: 10.§

⁵⁷ LÖRINCZ i.m. 117.

⁵⁸ PATYI András-VARGA Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*; Dialóg Campus, Budapest-Pécs; 2012,2013., 178.

⁵⁹ Uo.: 177.

⁶⁰ HORVÁTH Imre: *Közigazgatási szervezés- és vezetés*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2002., 173.

⁶¹ Európai Tanács tagállamaiban működő belső biztonsági szolgálatok felügyeletére vonatkozó 1402. (1999) sz. ajánlás, a Közgyűlés 1999. április 26-án (9. ülés) történő elfogadásával.

fordulhatnak a nemzetbiztonsági ellenőrzés, valamint az egyéb operatív tevékenységek foganatosításának eredménye miatt azon érintettek, akik jogaik indokolatlan sérelmét érzik. A magyar rendszer - a jogorvoslat szempontjából - speciális bírósági eljárást azonban még nem épített ki. Az Alkotmánybíróság, az ügyészség, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, valamint a Nemzeti Biztonsági Felügyelet egyéb jogalkalmazói kontrollként funkcionál a nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában.

KONTROLLMECHANIZMUSOK

KONTROLL	POLITIKAI	JOGALKALMAZÓI			M A G Y A R O R S Z Á G
		Jogorvoslat ⁶²		Egyéb	
Közigazgatási szervezet-rendszeren BELÜLI	Kormány	A nemzetbiztonsági szolgálatok jogellenes tevékenységére utaló panaszokról dönthet:	A nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításai elleni panaszról dönthet:		
	Igazságügy-miniszter		- a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója		
	Irányításért felelős miniszterek	az irányításért felelős miniszter	- az irányításért felelős miniszter		
Közigazgatási szervezet-rendszeren KÍVÜLI	Országgyűlés ⁶³	Panasztétel: Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságánál		AB ⁶⁴ ügyészség NAIH ⁶⁵ NBF ⁶⁶	
			Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság: az érintett jogviszonyának megszüntetése esetén		
		5. számú táblázat			
	Állami Számvevőszék				
Alapvető jogok biztosa					

⁶² Az Nbtv. 32-36.§-ában meghatározott - a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja által foganatosított - intézkedések elleni panasz-jog érvényesítésére a főigazgatónál, majd a miniszternél, továbbá a miniszter határozatának felülvizsgálatára a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon van lehetőség.

⁶³ Nemzetbiztonsági Bizottság; Honvédelmi és Rendészeti Bizottság.

⁶⁴ Alkotmánybíróság.

⁶⁵ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság.

⁶⁶ Nemzeti Biztonsági Felügyelet.

KÜLFÖLDI SZABÁLYOZÁSI MINTÁK				
engedélyezés		ellenőrzés		jogorvoslat
osztott	egységes	belső kontroll	külső kontroll	
miniszteri + bírói	bírói	kormány	parlament szakmai testülettel (pl.: Németország: G 10)	speciális bírósági eljárás (pl.: Egyesült Királyság)
6. számú táblázat			speciális igazgatási jellegű, független testület (pl.: Ausztria)	
			bíróság	
			ügyészség	
			alkotmánybíróság	
			pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerv: - kormányzati - számvevőszéki	

5. Az 'a priori' engedélyezés kérdésköre, a titkos információgyűjtés elrendelése

A titkos információgyűjtés engedélyezési rendszerének problematikája az első kérdéses pont, a kontrollmechanizmusok kapcsán. Az engedélyezésnek az igazságügy-miniszter felelősségi körébe sorolása először az 1990. évi X. törvény kapcsán merült fel. A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokon túl a rendőrség tevékenységére is vonatkozott,⁶⁷ az 1994. évi XXXIV. rendőrségi törvény (a továbbiakban: Rtv.) bevezetéséig.⁶⁸ A KATONA Béla- féle nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényjavaslatban⁶⁹ a nemzetközi gyakorlatra hivatkozva tartották szükségesnek 1994-ben a bűnüldözési és a nemzetbiztonsági célból történő titkos információgyűjtés egymástól történő elhatárolását. Így nem egy egységes, hanem osztott külső engedélyezési rendszer bevezetését szorgalmazták. A Fővárosi Bíróság elnöke által e feladatra kijelölt bíró engedélyéhez kötötték a konkrét bűncselekmények felderítéséhez szükséges titkos információgyűjtést, míg az „*egyéb, általános jellegű információgyűjtéshez*”⁷⁰ az igazságügy-miniszter engedélyét tartották szükségesnek. Garanciális elemként iktatták be az utóbbi eljárás felett a Nemzetbiztonsági Bizottság ellenőrző jogkörét. Hogy ez mennyiben váltotta be a hozzá fűzött reményeket, az a következő fejezet egyik megválaszolandó kérdése.⁷¹

2014-ben a titkos információgyűjtésre az ügyészség⁷², a rendőrség⁷³, a rendőrség részeként - de önállóan -, a Terrorelhárítási Központ⁷⁴ és a Nemzeti Védelmi Szolgálat⁷⁵, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal⁷⁶, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok⁷⁷ rendelkeznek törvényi felhatalmazással. Területenként eltérő engedélyezési rendszerrel és alkalmazásai célokkal találkozhatunk. A jelenleg hatályos Nbtv.-ben az engedélyezési struktúra megegyezik a T/420. számú törvényjavaslatban foglaltakkal. Változást és egyben komplikációt hozott azonban magával az újonnan létrehozott terrorizmust elhárító szervre kiterjesztett titkos információgyűjtés lehetősége. A probléma lényegére történő rávilágításhoz

⁶⁷ NYÍRI Sándor: *A titkos információgyűjtés jogi alapjai*, BM Duna, 1997., 10.

⁶⁸ Ettől kezdve bírói engedélyhez kötött a titkos információgyűjtő tevékenysége a rendőrségnek.

⁶⁹ Magyar Köztársaság Kormánya T/420. számú törvényjavaslat a nemzetbiztonsági szolgálatokról.

⁷⁰ Az Nbtv. tervezetének 54.§-ában meghatározott tevékenységek esetén.

⁷¹ Lásd: A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének 'ex post facto' ellenőrzése.

⁷² 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről: 18.§

⁷³ Rtv.: VII. fejezet.

⁷⁴ Rtv.: 7/E.§ (2), (3)

⁷⁵ Rtv.: 7/B.§ (1)

⁷⁶ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról: IV. fejezet

⁷⁷ Nbtv.: 53-66.§

a titkos adatszerzés és a titkos információgyűjtés elhatárolása mellett, meg kell húznunk a határvonalat a rendészet és a nemzetbiztonság feladatai között.

5.1. Titkos adatszerzés vagy titkos információgyűjtés?

7. számú táblázat

NYOMOZÁS
ELRENDELÉSE

titkos információgyűjtés		titkos adatszerzés
nemzetbiztonsági célú	bűnüldözési célú	
külső engedélyhez kötött ↙ ↘ Fővárosi Törvényszék elnöke által e feladatra kijelölt bíró általi engedély igazságügyért felelős miniszter általi engedély	bírói engedélyhez kötött	
külső engedélyhez nem kötött	bírói engedélyhez nem kötött	

Titkos adatszerzésről a nyomozás elrendelése után beszélhetünk, melyet a nyomozó hatósági jogkörrel rendelkező bűnüldöző szervek végeznek.⁷⁸ Ebből következik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozási hatáskör hiányában nem alkalmazhatják ezt a tevékenységet. Lehetőségük a külső és belső engedélyköteles eszközök igénybe vételére a titkos információgyűjtés során van, a nyomozás elrendeléséig terjedő időszakban. A nemzetbiztonsági tevékenység a megelőzésre koncentrált, elsődleges érdeke nem a konkrét bűncselekmények felderítésében áll, mint a bűnfelderítési tevékenységeknél. A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtést az engedélyezés szempontjából két részre oszthatjuk. A külső engedélyezéshez kötöttség okán egyrészt a Fővárosi Törvényszék elnöke által e feladat ellátására kijelölt bíró, másrészt az igazságügyért felelős miniszter hatásköre az engedélyezés, az Nbtv.-ben meghatározott feladatoktól függően.⁷⁹ Ha a titkos információgyűjtés nemzetbiztonsági célú bűnfelderítésre irányul, azaz a nemzetbiztonsági érdek a veszélyeztetés azonosítását kívánja meg bizonyos bűncselekmények vonatkozásában,

⁷⁸ 1998. évi XIX. törvény a Büntetőeljárásról (a továbbiakban: Be.), V. Cím: Bírói engedélyhez kötött titkos adatszerzés.

⁷⁹ Nbtv.: 4-9.§

akkor bírói engedélyhez kötött lesz a tevékenység. Ha fennáll a megalapozott gyanú és a nyomozást elrendelik, a továbbiakban titkos adatszerzés keretében folytatódik az eljárás, az átadott információk birtokában, a bűnüldöző szervek által.⁸⁰

5.2. Nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési feladat?

A 2011. december 31-ig hatályos alkotmányunk VIII. fejezetében szabályozott '*a Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek*' rész jelentős korrekciója, hogy az Alaptörvény a Magyar Honvédségtől elválasztja a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozását.⁸¹ Az Nbtv. hatálybalépésével a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok kikerültek a Magyar Honvédség szervezetei közül, ezért is volt időszerű az elkülönítés, a rendvédelmi szervek kifejezés elhagyása mellett. Az Alaptörvény 46. cikke a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladatait és összeférhetetlenségi követelményeit jelöli ki, működésüket a kormány irányítására bízta. A részletesebb rendelkezéseket, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazását, illetve működési területenként a polgári és katonai feladatok ellátását sarkalatos törvények határozzák meg.⁸²

Az Nbtv. 1995-ös kodifikációjánál lényegi kérdésként előjött annak a problémája, hogy a szolgálatok nyomozati jogkörrel történő felruházása – a hatáskörükbe utalt bűncselekmények felderítésének folyamán -, a többi titkos és nyílt felderítést végző szervezet tevékenységével szükségtelen kettősséget és egyben akadályozó helyzetet teremthet. A nyomozás során történő együttműködés körülményessége, a választóvonalak meghúzásának nehézsége, végül a koncepció elvetéséhez vezetett.⁸³ A hatásköri összeütközések kiküszöbölése céljából - hogy a nemzetbiztonsági és a bűnüldözési feladatok ne mosódjanak össze -, került bele az Nbtv.-be az a rendelkezés, melynek alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozóhatósági jogkört nem gyakorolhatnak.⁸⁴

Az ország függetlenségének a biztosításával és törvényes rendjének védelmével a nemzetbiztonsági feladat nagyobb spektrumot ölel fel, mint a bűnüldözési feladat, nem is

⁸⁰ Be.: 200.§ (4)

⁸¹ FINSZTER Géza: A rendőrség joga, Tanulmány a rendészeti igazgatásról, Budapest, Duna Mix, Vác, 2012., 379.

⁸² ÁRVA Zsuzsanna: *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*, Budapest, CompLex, Közigazgatási és Jogi Kiadványok, 2013.; 452-456.

⁸³ HOLLÓSI György: *Vélemény a nemzetbiztonsági törvény tervezetéről*, Belügyi Szemle, XXXIII. évfolyam 5. szám, 1995. május, 18-20.

⁸⁴ Nbtv. 31.§ (1)

lehet többnyire a vonatkozásában konkrét bűncselekmények körét megállapítani.⁸⁵ Az elsődleges érdek az, hogy a nemzetbiztonsági kockázat megfelelő módon legyen megelőzve és kivédve.

5.3. A terrorizmust elhárító szerv titkos információgyűjtő tevékenysége

Az Európai Uniónak követelménye, hogy a tagállamoknak legyen terrorelhárításra szakosodott központjuk vagy szolgálatuk. A rendőri és nemzetbiztonsági módszerek közös alkalmazása egy szervezeten belül több országban megjelenik, de nem mindegy milyen szabályozási keretek között. Ausztriában például a BVT⁸⁶, azaz az Alkotmányvédelmi és Terrorizmusellenes Szövetségi Hivatal egy olyan polgári nemzetbiztonsági szolgálat, amely nyomozóhatósági jogkörrel rendelkezik.⁸⁷ Németországban (BfV) Szlovákiában (SIS), Franciaországban (DCRI) szintén nemzetbiztonsági keretek között zajlik a terrorellenes küzdelem.⁸⁸ Magyarországon 2010 előtt - a nemzetközi mintákkal összhangban - az Alkotmányvédelmi Hivatal volt felruházva terrorelhárítási hatáskörrel. A Terrorelhárítási Központ (a továbbiakban: TEK) létrehozásával „*az AH természetes közegétől, a hazai és külföldi nemzetbiztonsági szolgálatoktól*” elvonták ezt a feladatot.⁸⁹ Ráadásul nyomozati hatósági jogkört sem kapott. Az Rtv. felhatalmazza a kormányt, hogy rendőrfőkapitányságokat, rendőrkapitányságokat, határrendészeti kirendeltségeket, *valamint szükség szerint más rendőri szerveket hozzon létre vagy szüntessen meg*.⁹⁰ A TEK az Rtv. alapján a rendőrség részét képezi, szervezetileg azonban elkülönül, belügyminiszteri irányítás alatt működve. Hiába tartozik az Rtv. hatálya alá, a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz hasonlóan nem nyomoz.⁹¹ A terrorizmust elhárító szervet⁹² és a szolgálatokat⁹³ vezető főigazgatókat - miniszteri javaslatra – ugyanúgy a miniszterelnök nevezi ki és menti fel tisztségükből.

A titkos információgyűjtésre vonatkozó jogkörei a TEK-nek megegyeznek az Alkotmányvédelmi Hivataléval, adatokat gyűjthetnek és elemezhetnek. Nyomozati jogköre ugyanis nincs a terrorizmust elhárító szervünknek, de központi rendőrségi és titkosszolgálati

⁸⁵ Az Nbtv. személyi kört határoz meg, akikkel szemben a titkos információgyűjtés lefolytatható, az Rtv. 7/E.§ a) ad) és e) pontja ezt a személyi kört szűkíti a TEK vonatkozásában. (32/2013. (XI.22.) AB határozat [28])

⁸⁶ Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung.

⁸⁷ http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_verfassungsschutz/ [Letöltve: 2014. 10. 04.]

⁸⁸ HETESY Zsolt: *A titkos felderítés, Doktori értekezés*, Pécs, 2011., 58. [a továbbiakban: HETESY (2011)]

⁸⁹ HETESY Zsolt: *A titkos felderítés, A doktori értekezés tézisei*, Pécs, 2011., 9. [a továbbiakban: HETESY (2011a)]

⁹⁰ Rtv.: 100.§ (1) b); A TEK nem fegyveres rendvédelmi szervként, a 232/2010. (VIII.19.) kormányrendelettel jött létre.

⁹¹ Rtv.: 7/E.§ (1)

⁹² Rtv.: 6.§ (3)

⁹³ Nbtv.: 12.§ (1)

jogosítványokkal is rendelkezik. A rendőrségi és a nemzetbiztonsági hivatal utasítási struktúráján kívül esik, a parlament Nemzetbiztonsági Bizottságának közvetlenül tesz jelentést. A bűnüldözési célú titkos információgyűjtésre vonatkozó felhatalmazás már a magyar rendőrség hatáskörében volt a TEK létrejötte előtt is. A TEK - a nemzetbiztonsági célú, igazságügyi miniszteri engedélyezéssel történő, valamint a bűnüldözési célú, bírói engedélyhez kötött - titkos információgyűjtésre felhatalmazást a 2010. évi CXLVII. törvénnyel⁹⁴ kapott. Az engedély keretei a 2011. évi CCVII. módosító törvénnyel változtak, így az Rtv. 7/E. § (1) a) ad) e) bekezdései⁹⁵ esetében egy *'utaló szabály'*⁹⁶ lépett hatályba. Ezen rendelkezéseknél az Nbtv. 53-60.§-ai és 38-52.§-ai lettek alkalmazandóak. Előzetesen megállapítható, hogy a TEK kettős szerepe összemosza a két különböző típusú szolgálat közötti határvonalat. Bírói engedély csak abban az esetben köti, ha rendőri minőségben cselekszik. Ha a TEK *'kvázi nemzetbiztonsági hatáskörben'* jár el - annak ellenére is, hogy titkos információgyűjtő tevékenysége konkrét Büntető törvénykönyvbeli bűncselekménnyel, a terrorcselekménnyel hozható kapcsolatba -, igazságügy-miniszteri engedélyt kell beszereznie, nem bírót.⁹⁷ Át kell gondolnunk, hogy mennyire fogadható el a rendőri szervek *'eltitkosszolgálatosodása'*⁹⁸, mennyire hagyhatjuk figyelmen kívül az Alaptörvényben kimondott tételt, hogy Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata.

A probléma fennállását jelzi azon Alkotmánybírósághoz benyújtott indítvány is, melyben kérelmezték a 2012. január 05-től hatályos Rtv. 7/E. § (3) bekezdés⁹⁹ Alaptörvénybe ütközésének megállapítását és megsemmisítését. A 32/2013 (XI.22.) AB határozattal az indítvány ezen része elutasításra került. Így az Rtv. az Nbtv. által rögzített titkos információgyűjtés szabályainak¹⁰⁰ alkalmazását, a TEK rendőrségi törvényben meghatározott feladatainak¹⁰¹ ellátására továbbra is alkalmazni rendeli. Azaz az Nbtv. 56.§ a)-e)

⁹⁴ Egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról.

⁹⁵ Rtv.: 7/E. § a) ad) a terrorizmus elleni küzdelem keretében – Magyarország nemzetbiztonsági érdekei érvényesítésének elősegítése érdekében - megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek Magyarország területén terrorcselekmény elkövetésére irányulnak, e) megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a d) pontban meghatározott feladat ellátásához szükséges, a külföldre vonatkozó, valamint külföldi eredetű információkat.

⁹⁶ 32/2013. (XI.22.) AB határozat

⁹⁷ HETESY (2011) i. m. 71.

⁹⁸ http://mhtt.eu/hadtudomany/2013/2013_elektronikus/2013_e_Racz_Lajos_Bebesi_Zoltan.pdf, [79.] [Letöltve: 2014.10.10.]

⁹⁹ Az Nbtv.-re történő utalást tartalmazza.

¹⁰⁰ Nbtv.: 53-60.§

¹⁰¹ 7/E. § (1) ad), e)

bekezdéseinek értelmében az igazságügy-miniszter engedélyezése lesz a terrorizmust elhárító szerv meghatározott tevékenységei során az irányadó.¹⁰²

5.4. Igazságügy-miniszter engedélyezési jogköre

Önmagában az igazságügy-miniszter engedélyezési jogköre már a nemzetbiztonsági szolgálatok tekintetében is kérdéseket vet fel, a helyzetet a terrorizmust elhárító szerv vonatkozásában még tovább súlyosbítja. Annak a megválaszolása, hogy a szolgálatok esetében az igazságügyi-miniszteri engedélyezés mennyire megfelelő forma, a TEK titkos információgyűjtő tevékenységére is kihat, a fent elemzett *'utaló szabály'* miatt. Az 5. számú táblázatból kiindulva látható, hogy míg az igazságügy-miniszter közigazgatási szervezetrendszeren belüli, addig a bíró szervezetrendszeren kívüli kontrollt lát el. Az Nbtv. viszont a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés szempontjából, a miniszteri engedélyezést is külső engedélynek minősíti, a bírói mellett.¹⁰³

A vizsgált országokban (Egyesült Királyság, Németország, Ausztria) többnyire az engedélyezés szempontjából nem egy, a szolgálatok irányításában szerepet nem vállaló miniszter engedélyezi a tevékenységek lefolytatását, hanem maga az irányítói jogkörrel rendelkező miniszter. Magyarországon az igazságügy-miniszterhez kell benyújtani a titkos információgyűjtés engedélyezési kérelmét. A korábban hatályos Nbtv. alapvető jogi garanciális okokra hivatkozott, annak tekintetében, hogy az igazságügyi-miniszter az engedélyezésben betöltött szerepe miatt ne gyakorolhasson irányítást a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok felett.¹⁰⁴ Jelen dolgozat rendszere a kormányt és - a nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában releváns - minisztereket olyan politikai és jogalkalmazói kontrollszerepet is betöltő intézménynek, illetve személyeknek tekinti, melyek a belső kontrollfajta csoportba sorolandók.¹⁰⁵ Levonható a következtetés, hogy bár a szolgálatok egyes területeinek specifikussága megkövetelné, hogy a szakmailag közelebb álló irányításért felelős miniszter bírálhassa el az indítványokat, ugyanakkor a miniszter személye így sem biztosítana független, külső kontrollt.

¹⁰² A jogosult adatok igénylésére és kezelésére az Nbtv. 38-52.§ alkalmazandóak.

¹⁰³ Ld.: 7. számú táblázat.

¹⁰⁴ Az 1990-es belügyminiszteri irányítástól való elszakadása a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknak a rendőrségtől történő elkülönülést célozta. Ugyanakkor bíztak abban, hogy a tárca nélküli miniszter személye megfelel erre a jogkörre.

¹⁰⁵ VARGA Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség, Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*, Budapest, Pázmány Press, 2012., 73. [a továbbiakban: Varga (2012)]

Jelen szabályozásunk értelmében annak az eldöntése, hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme élvez-e prioritást vagy az alapjogsérelem elkerülése, politikai döntés, vagyis a végrehajtó hatalom feladatköre.¹⁰⁶ Dr. PACZOLAY Péter alkotmánybíró arra világít rá, hogy ennek az ütközésnek a feloldására nem politikai értékelés lenne az irányadó, hanem a jogkorlátozás szükségesség, arányosság alapján való vizsgálata. Ennek intézményi garanciája viszont a bíróság.¹⁰⁷

*„A bíró a közjogi függetlenség maximumát biztosító jogállása, pártatlansága, szakértelme, valamint döntéseinek kötelező ereje folytán az önkényes hatalomgyakorlással szembeni jogvédelem olyan összetéveszthetetlen hatékonyságú garanciáját adja, amelyhez egyetlen más állami szerv sem mérhető.”*¹⁰⁸ Az engedélyező személyének alkalmasnak kell lennie arra, hogy külső kontrollként, függetlenül a végrehajtói hatalomtól láthassa el a feladatát. Az Eötvös Károly Intézet azon állásfoglalása, hogy *„a jogszerű megfigyelés céljai soha nem politikaiak”*¹⁰⁹, a bírói kontroll iránti igényt nyomatékosítja.¹¹⁰ Álláspontom szerint a bírói engedély megfelelő kompenzációval szolgálhat – a hatalommegosztás elvének szempontjából - a titkos információgyűjtés tekintetében. A jelenlegi változtatás az *'a priori'* engedélyezés kapcsán, melynek értelmében az igazságügy-miniszter döntését indokolni köteles¹¹¹, a Nemzetbiztonsági Bizottság és az alapvető jogok biztosának külső kontrolljával együttvéve sem nyújt jogállami szempontból hatékony garanciát. Ugyanakkor a nemzetközi mintákat megfigyelve látható, hogy a szabályozási rendszerek összességükben nem feltétlenül jobbak a magyartól.

5.5. A titkos információgyűjtés engedélyezése nemzetközi viszonylatban

A nemzetközi gyakorlat színes képet mutat a titkos információgyűjtés engedélyeztetése szempontjából. A magyar rendszer kialakítása során többnyire azokra az országokra támaszkodtak a jogalkotók, ahol osztott engedélyezési rendszer formálódott ki.

Az Egyesült Királyságban az *'a priori'* engedélyezés bírói, egyes esetekben miniszteri jóváhagyástól függhet. A bíró általi külső engedélyezésre általánosságban akkor

¹⁰⁶ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat [105]

¹⁰⁷ Uo. [155]

¹⁰⁸ http://www.ekint.org/ekint_files/File/tek_panasz_lenyege.pdf [Letöltve: 2014. 10. 20.]

¹⁰⁹ <http://www.ekint.org/ekint/news.page?nodeid=670> [Letöltve: 2014.10.20.]

¹¹⁰ Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság nem utasítja el a bírói kontroll indokoltságát, igazságszolgáltatási kérdésnek tartja ugyanis a titkos információgyűjtést, viszont az országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát és az ombudsman intézményét elegendő külső kontrollnak minősíti a nemzetbiztonsági szolgálatok és a TEK által végzett tevékenység felett.

¹¹¹ 32/2013. (XI.22.) AB határozat [1]

kerül sor, ha a tevékenység a brit állampolgárok jogait korlátozza. Többek között ez a bűnüldözési jellegű nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés és a terrorizmus elleni fellépés esetén releváns. Kivételesen, a miniszter által saját hatáskörében meghatározott esetekben – ott, ahol többnyire a politikai jelleg súlyozott -, az irányítói jogkört gyakorló miniszter jár el az engedélyező szerepben.¹¹² Látható tehát, hogy a miniszterekhez, csak az olyan engedélyezési ügyek jutnak el, amelyek kiemelt politikai jelentőséggel bírnak.

Németország¹¹³ és Ausztria¹¹⁴ vonatkozásában az engedélyezési eljárás a magyar mintához hasonlóan miniszter és bíró között oszlik meg. Különbség a miniszter személyében van, míg ugyanis nálunk az igazságügy-miniszter hatásköre a jóváhagyás, addig a német és osztrák jog az irányításért felelős miniszter jogkörébe telepíti az engedélyezést. Svájcban¹¹⁵ a Szövetségi Igazságügyi Hivatal általános rendelkezések szerinti eljárása az irányadó és a Szövetségi Közigazgatási Bírósághoz lehet fellebbezést benyújtani, a Szövetségi Tanács által megtiltott tevékenységek ellen.

Csehország engedélyezési eljárása speciálisabb, ugyanis csak bírói engedélyezés van a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége felett.¹¹⁶ Spanyolországban a cseh mintához hasonlóan bírói engedélyezési eljárás zajlik, melyet a legfelsőbb bíróság kijelölt bírāja folytat le, a 2012. évi 2. törvény eredményeként bevezetett 'a priori' bírói kontroll meghonosításával.¹¹⁷ Szlovákiában nincs külső engedélyezési eljárás, saját hatáskörükben döntenek a nemzetbiztonsági szolgálatok vezetői a tevékenységhez való hozzájárulásról.¹¹⁸

Az engedélyezési eljárások országoként eltérően, többnyire viszont az irányításért felelős miniszter vagy a kijelölt bíró az engedélyező. A közjogi berendezkedés ténylegesen befolyásolja az ellenőrzési rendszer kialakulását, ez az 'ex post facto' ellenőrzés és a jogorvoslat kapcsán még szembetűnőbb lesz. Mindazonáltal, hogy a jogi tradíció meghatározó, a szakmai indíttatást is látnunk kell egy-egy ellenőrzési rendszer kialakításának hátterében.

¹¹² 2000. évi törvény a nyomozóhatósági jogkörökről (RIPA)

¹¹³ 1990. évi törvény a hírszerzésről (BNDG)

¹¹⁴ 1991. évi 566. törvény. (Sicherheitspolizeigesetz - SPG)

¹¹⁵ 2008. évi 121. törvény a polgári hírszerzés feladatairól. (ZNDG)

¹¹⁶ 1994. évi 154. törvény a SIS-ről

¹¹⁷ 2002. évi 2. sarkalatos törvény, a központi hírszerzés előzetes bírói kontrolljáról

¹¹⁸ 1993. évi 46. törvény a SIS-ről

6. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének 'ex post facto' ellenőrzése

A 2010. évi XLIII. törvény központi államigazgatási szervként határozza meg a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot. Az ellenőrzés igénye fennáll minden állami szuverenitás birtokában végzett - közvetlen beavatkozó - tevékenység esetében. A kontroll a *szakmai tevékenységek feletti uralmat* is magába foglalja, ugyanis a szervezeti működésnek a törvényi keretektől való eltérése esetén, elvárható annak megfelelő útra történő visszaterelése.¹¹⁹ A következőkben az utólagos ellenőrzés szempontjából meghatározó külső kontrollokat veszem végig, hangsúlyt fektetve a terület korlátozott voltára.

6.1. Parlament, testületek

A politikai kontroll eszközrendszerének intézményhez kötöttsége jól kirajzolódik többek között a szolgálatok titkossága,¹²⁰ valamint a módszer és forrásvédelem¹²¹ követelménye okán. Éppen ezért a parlamenti ellenőrzés¹²² lebonyolításának folyamata bizottsági körben történik. Az Országgyűlés parlamenti szakbizottságai útján általános felügyeletet¹²³ lát el a szolgálatok felett, rendelkezési joga azonban nincs, mivel irányító jogkört nem gyakorolhat.¹²⁴ Az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága a Nemzetbiztonsági Bizottsághoz (a továbbiakban: Bizottság) képest korlátozottabb hatáskörben jár el. A titkos információgyűjtéssel kapcsolatos eljárások ugyanis minden esetben a Bizottság kizárólagos hatáskörét képezik. A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat feletti általános felügyeletet tehát két parlamenti szakbizottság is ellátja.

A bizottsági tagok megválasztásának előfeltétele, hogy nemzetbiztonsági ellenőrzésen essenek át, ezáltal biztosítva a minősített adatok kiszivárgásának elkerülését.¹²⁵

A Bizottságnak joga van tájékoztatást kérni a miniszterektől és a főigazgatóktól, akik ennek kötelesek eleget tenni, ezáltal növelve a Bizottság munkájának hatékonyságát. Ez a

¹¹⁹ FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*, Budapest, KJK, 2003., 120.

¹²⁰ Hans BORN, Marina CAPARINI: *Democratic Control of Intelligence Services*, Ashgate Publishing Limited, England, 2007., 19-24.

¹²¹ Nbtv.: 16.§

¹²² See: Hans BORN, Philipp FLURI, Anders JOHNSSON: *Parliamentary Oversight of the Security Sector*, DCAF 2003., 84-85.

¹²³ A törvényhozó hatalmi ág alapvetően felügyeletet lát el, a KATONA Béla féle T/420-as törvényjavaslattal jelent meg ellenőrzésként az Nbtv.-ben az országgyűlés parlamenti szakbizottságainak ilyen irányú jogköre.

¹²⁴ PATYI - VARGA i.m. 184.

¹²⁵ Honvédelmi és Rendészeti Bizottságnál: 17.§ (2); Nemzetbiztonsági Bizottságnál: 19.§ (1)

kötelezettség akkor tagadható meg, ha a Bizottság forrásvédelmi rendelkezései korlátozzák azt, azaz az általános jellemzőkről a tájékoztatást kötelesek megadni.¹²⁶ Biztosítékot jelent még a bizottságok üléseinek zártsága, a nemzetbiztonsági tevékenységet érintő ellenőrzési jogkörben történő eljárás során. Az adatszolgáltatási és nyilatkozattételi kötelezettség nem tagadható meg tehát arra hivatkozva, hogy ezáltal minősített adatok vagy ilyen adatot tartalmazó egyéb információ átadása megy végbe.¹²⁷

Látható lesz, hogy többnyire nem működik speciális bírósági eljárás a vizsgált országokban, mégis egyes esetekben sajátosabb kontrollokat tartalmaz a rendszerük, mint a miénk.

Németország 'ex post facto' ellenőrzési struktúráját a Bundestag szakmai testülete, a G-10 teszi jellegzetessé.¹²⁸ A G-10 Grémium¹²⁹ a német Alaptörvény 10. szakaszának felhatalmazása alapján jött létre. A levéltitok, valamint a postai és a távközlési titkok sérthetetlenségéhez való jogokat a 10. §, olyan alapvető jogoknak minősíti, melyek korlátozására csak törvényi rendelkezés alapján van lehetőség.¹³⁰ Kiemelendő, hogy a G-10 hatáskörrel rendelkezik a titkos információgyűjtésre kiadott engedélyek felülvizsgálata tekintetében. Az utólagos ellenőrzés során módjában áll állampolgári panaszokat kivizsgálni. Felügyeli, hogy az adatvédelmi előírásoknak megfelelően kezelik-e a nemzetbiztonsági szolgálatok a személyes adatokat, ha rendellenességet észlel, értesíti róla az adatvédelmi biztost.¹³¹

A G-10 nevű testület összetétele a Bundestag döntésén múlik. A szövetségi kormány a jelölteket meghallgatja a kinevezés előtt. Követelmény az elnökkel szemben, hogy bírói képesítéssel rendelkezzen.¹³²

Visszaulnék a T/420-as Katona Béla-féle magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényjavaslatra, melyben kiemelik, hogy „a Bizottság ellenőrzési feladatainak ellátásához elengedhetetlen bizonyos speciális szakmai felkészültség.” Bár az Nbtv. 14.§ (5) bekezdésének értelmében szakértői tevékenységre felkérhetők a nemzetbiztonsági szolgálat munkatársai, ami adott esetben biztosíthatja a szakmai elemet, mégis megfontolás tárgyát

¹²⁶ Nbtv.: 16.§ (1)

¹²⁷ Nbtv.: 14/A.§ (3)

¹²⁸ Megjegyzendő, hogy a G 10 nevű testület mellett egy másik speciális kontrollt ellátó atipikus bizottság is szerepet kap. A Vertrauensgremium a költségvetési bizottság 3 fős albizottságaként funkcionál. Jogosult megismerni és elfogadni a Bundesnachrichtendienst költségvetési tervezetét.

¹²⁹ Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art 10-Gesetz- G-10) [G-10] 26.06.2001.

¹³⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Art 10 - GG) 23.05.1949.

¹³¹ G-10 § 15 (5) (6)

¹³² G-10 § 15 (1)

képezhetné, hogy a bizottságokba már a bekerüléshez olyan követelményeket állítsanak a jelöltek elé, melyek a nemzetbiztonsági ismeretek terén- elméleti és gyakorlati szinten egyaránt - a felkészültségüket bizonyítják. Németország esetében a szövetségi kormány által lebonyolított meghallgatásokról képet nem kaphatunk, az elnökkel szembeni bírói képesítést megkövetelő kritérium, viszont garanciális elemet hordoz magában. Bizonyos szintű megoldást jelenthet, ha a Bizottságba bevisszük a szakmai elemet és részletesebben szabályozzuk a törvényben az elnöki, tagsági tisztségekre vonatkozó követelményeket.

1990-től 2014-ig a Bizottság tagjainak végzettségét összegezve a következő adatokat kaptam.¹³³ 82 volt és jelenlegi bizottsági tagból¹³⁴ - az államilag elismert legmagasabb iskolai végzettségét figyelembe véve - 5 fő nem rendelkezett semmilyen felsőfokú képesítéssel.¹³⁵ Jogi végzettsége 35 főnek volt a 82 személyből.

A Bizottságban több cikluson keresztül 26 fő volt jelen 87 bizottsági tagból. (29,88%)

2	19 fő	21,84%
3	3 fő	3,45%
4	3 fő	3,45%
6	1 fő	1,15%

Figyelemre méltó, hogy a nemzetbiztonság területén szerzett tapasztalatok elenyészőek, többnyire jogi, gazdasági, mérnöki, orvosi és bölcsész végzettséggel rendelkeznek a bizottsági tagok. Valamint levonható az a következtetés is, hogy egy-egy kormányváltás alkalmával a Bizottság személyi állománya – minimális kivétellel – lecserélődik, ami egy ilyen speciális területen, a jogbiztonság szempontjából sem túl előnyös.

Mintának vehető Ausztria 'ex post facto' ellenőrzési rendszere is, ahol kontrolltevékenységet lát el a belügyminiszter mellett működő szakmai testület.¹³⁶ A testület 3 főből áll,¹³⁷ 5 éves időtartamra szóló kinevezéssel. Újraválasztásuk megengedett. A testület tagjainak kinevezésére a kormányfő tesz javaslatot a köztársasági elnöknek, miután meghallgatták a parlament, az alkotmánybíróság és a közigazgatási bíróság elnökeit.¹³⁸ Tapasztalattal és szaktudással kell rendelkezniük az alapvető jogok és szabadságjogok

¹³³ <http://www.parlament.hu/bizottsagok-elozo-ciklusbeli-adatai> [Letöltve: 2014.10.26.]

¹³⁴ 5 volt bizottsági tagról nem találtam pontos adatot, így őket nem vettem bele ebbe a statisztikába.

¹³⁵ Bár 2 fő már abszolutóriumot szerzett felsőfokú oktatási intézményben.

¹³⁶ Továbbá az állampolgári panaszokkal kapcsolatban eljár.

¹³⁷ 1991. évi 566. törvény (Sicherheitspolizeigesetz) [SPG], SPG: § 91a (1)

¹³⁸ SPG: § 91a (2)

területén, vagy legalább 5 éves jogi, szakmai tevékenységet kell maguk mögött tudniuk a testület leendő tagjainak.¹³⁹ A szolgálatok tevékenységének kontrolljaként tehát az osztrák rendszerben egy a miniszter mellé telepített, mégis a végrehajtó hatalomtól függetlennek mondható testület szolgál garanciális jelleggel.

Szlovákia és Csehország *'ex post facto'* ellenőrzési rendszere érdekességként szolgálhat. Szlovákia¹⁴⁰ vonatkozásában a már korábban említett *'a priori'* engedélyezés hiányát a korlátozott bírói és ügyészi utólagos kontroll ellensúlyozza. Csehországban¹⁴¹ bíró folytatja le mind az előzetes, mind az utólagos ellenőrző tevékenységet.

PATYI András csoportosításában az ellenőrzést önálló, vagy kiegészítő tevékenységnek tekinthetjük. Önállóként mindig esemény-követő, esetünkben a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének lefolytatását követően történik a vizsgálata annak, hogy jogszerű keretek között zajlott-e le az eljárás. Kiegészítőként viszont a folyamat megkezdése előtt és során is van lehetőség ellenőrizni.¹⁴² Ha ezt a kategorizálást a nemzetbiztonsági szolgálatok rendszerére próbáljuk leképezni, akkor például egy önálló utólagos bírói kontroll bevezetése az engedélyező eltérő személyére¹⁴³ tekintettel problematikus lehet. A dolgozatom során hangsúlyozott bírói kontroll bevezetése alapos átgondolást igényel, a hatékonyságára tekintettel célszerű mind az *'a priori'* engedélyezést, mind az *'ex post facto'* ellenőrzést és az esetleges jogorvoslat során történő eljárást bírói hatáskörbe utalni. Intő példaként szolgálhat a 2/2007. (I.24.) AB határozat – mely a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés szabályainak alkotmányossági problémáira hívta fel a figyelmet – abból a szempontból, hogy az adott ügyet tárgyaló bíró az engedélyezési eljárásban alkalmazott titkos információgyűjtés tekintetében, a dokumentumokat jogszerűségi szempontból nem ellenőrizhette. Az ügyész döntött a célhoz kötöttség és a felhasználhatóság kérdésében. Kimondta az Alkotmánybíróság, hogy *„a megszerzett adatok utólagos felhasználását maga a törvény oldotta fel a bírói engedély kereteitől, kiürésítve a bírói engedély jogintézményét.”*

¹³⁹ SPG: § 91b (1); Bírók, ügyvédek, ügyészek regiszterének fogható fel.

¹⁴⁰ 1993. évi 46. törvény a SIS-ről

¹⁴¹ 1994. évi 154. törvény a SIS-ről

¹⁴² PATYI i.m. 82.

¹⁴³ Miniszteri engedélyezés során.

6.2. Az Állami Számvevőszék¹⁴⁴, az alapvető jogok biztosa, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság és a Nemzeti Biztonsági Felügyelet - kontrollszerpükrl röviden

Az Állami Számvevőszék¹⁴⁵ pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve az Országgyűlésnek. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységeivel összefüggő speciális működési kiadások esetében korlátozott ellenőrzési jogosítványokkal rendelkeznek,¹⁴⁶ mint az az Nbtv. 66.§ (1) bekezdéséből is kitűnik. Ugyanis csupán egy keretszám áll a rendelkezésére az operatív működési költségekről, mely alapján a törvényességi ellenőrzést lefolytathatja.¹⁴⁷ Célszerűség és eredményesség alapján történő ellenőrzésre nem ad lehetőséget a törvény ebből a szempontból, a nemzetbiztonsági szolgálatok gazdálkodásának kivételével.

Az alapvető jogok biztosa a nyilvánosság eszközével él jellemzően - az ellenőrzések során -, ami a szolgálatok tekintetében jelentősen korlátozott.¹⁴⁸ Ráadásul nem hozhat kötelező erejű döntéseket az alapjogvédelmi tevékenysége során, melynek következtében a kontroll lényegi elemének hiányával szembesülhetünk.¹⁴⁹

A független, autonóm államigazgatási szervként működő Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság feladata¹⁵⁰ a szolgálatok eredményességi szempontból történő ellenőrzése. Feladatkörébe tartozik a személyes adatok védelme, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása. A nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelésének jogszerűségével kapcsolatos legutóbbi ellenőrzésre – még az ombudsmani időszakban – 2003-ban került sor.¹⁵¹

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet¹⁵² a hazai és a külföldi minősített adatok védelmének aspektusából játszik szerepet a szolgálatokat illetően. Fő feladatköre, hogy hatóságként kiadhatja az olyan biztonsági tanúsítványt, mely a *nemzetközi kötelezettségvállalás alapján biztonsági ellenőrzéssel védendő adatok megismeréséhez szükséges*.

¹⁴⁴ Ld.: SABJANICS István: Gondolatok a polgári titkosszolgálat közjogi helyzetéről, In: Páll Balázs (Szerk.) *A Közjogi Államtudományi Kutatócsoport publikációi III.*, Budapest, Szent István Társulat, 2007., 197-198.

¹⁴⁵ Alaptörvény 43. cikk (1)

¹⁴⁶ 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről: 5.§ (11)

¹⁴⁷ Akárcsak a parlamentnek: WACHSLER Tamás múltbeli országgyűlési képviselő hozzászólása a nemzetbiztonsági törvény tárgyalásához, 398. In: VÁRHALMI Miklós: *A magyar Nemzetbiztonsági Szolgálatokról másként és mindenkinek* (1990-2002 és a jövő) Novissima, 2002., 391-396.

¹⁴⁸ BORN-FLURI-JOHNSON op. cit. 91.

¹⁴⁹ HAJAS Barnabás- SZABÓ Máté: *Az alapvető jogok húsz legutóbbi évéről – Magyarországon (1988-2008)* <http://goo.gl/xm924B> [Letöltve: 2014.10.29.]

¹⁵⁰ 2011. évi CXII. törvény az információs örendelkezési jogról és az információszabadságról: 38.§

¹⁵¹ Bővebben: *Az adatvédelmi biztos beszámolója I. 2003*, Adatvédelmi Biztos Irodája, Budapest, 2004., 53-55.

¹⁵² <http://www.nbf.hu/> [Letöltve: 2014.10.27.]

6.3. Az utólagos ellenőrzés korlátozottsága

Az ismertetett eltérő ellenőrzési struktúrák – külső kontrollként - csupán alternatívákat adhatnak, követendő mintaként szolgáló professzionális rendszerről nem beszélhetünk. Garanciális elemet hordozhat magában a parlamenti szakbizottság intézménye, egy a miniszter mellé telepített független testület létrehozása, vagy akár a jogorvoslati rész kapcsán felvetett speciális bírói testület felállításának opciója. Ezt a megállapítást támasztja alá példának okáért, hogy a Leander kontra Svédország ügyben (1987) - a svéd személyzet-ellenőrzési rendszerrel kapcsolatban - a strasbourgi bíróság elegendő garanciának találta a kormány, a parlament igazságügyi bizottságának és az egyéb független intézmények kontrollját az EJEE 8. cikk (2) bekezdés¹⁵³ érvényesítésére.¹⁵⁴ Továbbá a Klass és Társai kontra Németország ügyében (1978) - a Német Szövetségi Köztársaságban - a bírói ellenőrzést *'általában kívánatosnak'* tartották egy titkos ellenőrzés során, azonban a két ellenőrző szerv meglétét¹⁵⁵ elegendőnek ítélték, megfelelő függetlenségükre hivatkozva.¹⁵⁶

Az *'ex post facto'* ellenőrzés korlátozottsága tekinthető ágazati sajátosságnak, habár a megfelelő változtatások véghezvitelével a külső kontrollrendszer hatékonysága fokozható lenne.

¹⁵³ Magán- és családi tiszteletben tartáshoz való jog.

¹⁵⁴ Pozitívként értékelte, hogy a Bizottságban képviselők is részt vesznek.

¹⁵⁵ BERGER i.m. 443. „Egy bizottság, melybe a Bundestag a képviseleti arányoknak megfelelően 5 tagját jelöli, valamint egy 3 tagú albizottság.”

¹⁵⁶ BERGER i.m. 442-445.

7. A jogorvoslati rendszer problematikája - különös tekintettel a nemzetbiztonsági ellenőrzésre

A jogorvoslati rendszer vizsgálata előtt figyelmet kell szentelnünk a jogállam bizonyos eljárási garanciáinak. Ilyen elemek - melyek az Alaptörvényben rögzítettségéből kifolyólag alapvető jogi formát öltenek –, a bírósághoz való hozzáférés, valamint a jogorvoslathoz való jog érvényesülésének biztosítása.¹⁵⁷ A nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett tevékenységek kapcsán is érvényt kell szerezni az alapvető jogoknak, azonban ezek nem maguktól érvényesülnek, hanem „*ténylegesen és intézményesen védendők minden eljárásban*”.¹⁵⁸ Ezen védelem megfelelő volta megkérdőjelezhető az 'ex post facto' ellenőrzés korlátozottságából, valamint a jelenlegi engedélyezési eljárásunkból kifolyólag. Egy jogállamban ugyanis az lenne a célszerű, ha az érintettnek például az alkotmánybírósági vagy akár egy munkaügyi vitában eljáró bíróság általi jogorvoslati utat mindössze kivételes eszközként kellene igénybe venni, és csak végső soron folyamodna az EJEB-hez.¹⁵⁹

Az Nbtv. alapján az irányításért felelős miniszternél egyrészt azok az állampolgárok élhetnek 'általános' panasz-jogukkal, akik a nemzetbiztonsági szolgálatok jogellenes tevékenységét magukra nézve sérelmesnek érzik.¹⁶⁰ Másrészt lehetősége van a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személynek is külön panasztételhez folyamodnia.¹⁶¹

A nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításai elleni jogorvoslattal kapcsolatos kérdések megválaszolásához a kiindulópontot a biztonsági szakvélemény, mint döntést előkészítő cselekmény¹⁶² jelenti. A biztonsági szakvéleményt a nemzetbiztonsági szolgálatok készítik, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt birtokukba került adatok és információk alapján.¹⁶³ A nemzetbiztonsági tevékenységek nem moshatóak össze a közvetlen hatósági jogkörhöz hasonló hatalomgyakorlással.¹⁶⁴ Rögzíteni kell tehát annak a tényét, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrző tevékenységét nem tekinthetjük hatósági eljárásnak, így ebben a vonatkozásban hatósági döntésről sem beszélhetünk, azaz a 2004. évi CXL.

¹⁵⁷ BALOGH – CSERNY - PATYI – TÉGLÁSI i.m. 29.

¹⁵⁸ Uo. 28.

¹⁵⁹ Uo. 28.

¹⁶⁰ Nbtv.: 11.§ (5)

¹⁶¹ Az Nbtv. további speciális panasz-jogot tartalmaz az 37. § és a 42.§ (3) bekezdésében.

¹⁶² 9/2014 (III. 21.) AB határozat [59]

¹⁶³ Nbtv.: 72.§ (1)

¹⁶⁴ Ld.: BOROS-GERENCSÉR-GYURITA-LAPSÁNSZKY-PATYI-VARGA ZS.: *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012.

törvény¹⁶⁵ sem alkalmazandó az eljárásukra.¹⁶⁶ A probléma szemléltetéséhez - hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés, nem hatósági ellenőrzés -, szükségeszerű a párhuzamot megvonni, és érzékeltetni a szakvélemény szó mögötti valódi tartalmat.

Egy hatósági eljárásban kiadott szakvélemény felülvizsgálatára önálló jogorvoslati úton nincs lehetőség, csak az ügy érdemében hozott döntés esetén nyílik meg ez az út.¹⁶⁷ „*A szakvélemény a tényállás tisztázása szempontjából releváns bizonyítékok egyike, a szakértői szervként eljáró hatóságok kizárólag szakkérdésben nyilvánítanak véleményt, míg az ún. jogi kérdések megítélése, azaz a tényállás jogi minősítése és a jogkövetkezmények megállapítása a döntést hozó hatóság feladata.*”¹⁶⁸ A szakigazgatási szervnek, azaz a nemzetbiztonsági szolgálatnak a biztonsági szakvéleményében foglaltakat alapul véve – saját hatáskörében - a nemzetbiztonsági ellenőrzést kezdeményező hozza meg a végső döntést. A nemzetbiztonság szolgálatok tehát ebben a vonatkozásban szakvéleményt adnak ki és nem érdemi döntést hoznak.

Az Alaptörvény XXVIII. cikkének 7. bekezdése kimondja, hogy „*mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti*”. Az 5/1992. (I. 23.) AB határozat rögzíti, hogy a jogorvoslathoz való jog az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti. Viszont a nem érdemi és nem ügydöntő határozatok esetén a felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat, nem feltétlenül alkotmányellenes. Ezekből a rendelkezésekből levezethető, hogy a biztonsági szakvélemény, mivel nem nyilvánul közigazgatási döntésnek, nem az ügy érdemében hozott határozat, nem lesz az Alaptörvénnyel ellentétes az Nbtv. azon szakasza, mely a biztonsági szakvélemény tekintetében külső jogorvoslatot nem biztosít. Az Európa Tanács 1402. (1999) sz. ajánlásának tükrében érdemes lehet viszont átgondolni a bírósághoz fordulás lehetőségének biztosítását, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés vagy az operatív tevékenységek során az érintettek azt tapasztalják, hogy jogaikat feleslegesen megsértették vagy figyelmen kívül hagyták. Fontos ugyanis hangsúlyozni, hogy „*a bírói út, a jogállam és az emberi jogok védelmének lényegi eleme.*”¹⁶⁹ Az Nbtvmód. kapcsán a szakvélemény helyett a nemzetbiztonsági szolgálatok hozzájárulását, illetve annak megtagadását akarták bevezetni, a külső jogorvoslati utak elvágásával, ami az ET ajánlásához képest teljesen ellentétes irányú változtatást célzott meg.

¹⁶⁵ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)

¹⁶⁶ Ugyanis nem minden közigazgatási eljárás hatósági eljárás.

¹⁶⁷ Ket. 44.§ (9)

¹⁶⁸ Az alapvető jogok biztosának Jelentése az AJB-109/2013. számú ügyben.

¹⁶⁹ VARGA (2010) i.m. 56.

Az alapvető jogok biztosa¹⁷⁰ nem tartotta elfogadhatónak, hogy a panaszt a miniszter dönti el, azaz hogy tőle függ a biztonsági feltételek fennállásának léte, vagy nem léte. A jogorvoslati lehetőségeket szűkítő bekezdést¹⁷¹ az Alkotmánybíróság a 9/2014. (III.21.) AB határozattal alaptörvény-ellenesnek nyilvánította és megsemmisítette. Látszólag a jogorvoslati rendszer átalakuláson ment keresztül, gyakorlatilag azonban minden maradt a régiben, koherencia-zavarokkal tűzdelt. A szakvéleménnyel kapcsolatos panasz-jog¹⁷² és a hozzájárulás megtagadása és visszavonása következtében lehetővé vált jogorvoslat¹⁷³ kettőssége álláspontom szerint a törvény értelmezését nehézkessé teszi.

A panasz-jog adott a biztonsági szakvéleményben szereplő, az érintett személy által valótlannak tartott megállapításokkal kapcsolatban. A nemzetbiztonsági ellenőrzést végrehajtó nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója, ha a kérelemben foglalt panaszt alaposnak tartja, akkor azt saját hatáskörében elbíráhatja. A többi esetben felterjeszti a miniszternek döntéshozásra. Mind a főigazgató, mind a miniszter eljárása belső jogorvoslatnak minősül. A Bizottsághoz való panasztétel útja szintén adott. Kérdéses, hogy egy miniszter, vagy a Bizottság mennyire képes szakszerűen megítélni egy biztonsági szakvéleményből eredő panaszt.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatását követően a kezdeményező a még létre nem jött jogviszony esetében vagy hozzájárul annak létesítéséhez, vagy megtagadja azt. Ha a mérlegelés negatív eredménnyel zárul, munkaügyi bírósághoz létrejött jogviszony hiányában nem fordulhat az érintett, akárcsak a svéd jogban, a következő strasbourgi eset kapcsán.

A Leander kontra Svédország ügyben (1987)¹⁷⁴ a hatékony jogorvoslat szükségessége szempontjából kialakult álláspont elgondolkodtató, ugyanis az EJEE ezt megkövetelő 13. cikkével való megfeleléssel, hétből három bíró nem értett egyet. Svédországban a belső jog rendelkezései alapján a kormányhoz, valamint a kormánytól független szervekhez¹⁷⁵ - mint az igazságügyi kancellárhoz vagy a parlamenti biztoshoz - intézett panasszal lehetett kimeríteni a jogorvoslati utakat. A panaszra érkezett bírálat értelmében azzal az indokolással, hogy bár az utóbbiak közül „*egyikőjük sem hozhat kötelező érvényű döntést, de véleményüket szokás szerint a gyakorlatban is követik*”¹⁷⁶ a jogorvoslati utakat összességükben elegendőnek

¹⁷⁰ AJB-1565-6/2013 ügyszámú indítványában.

¹⁷¹ 2013. évi LXXII. törvény: 9. és 13.§-át, és az Nbtv.: 72/C.§ (4) bekezdését.

¹⁷² Nbtv.:72.§ (3)

¹⁷³ Nbtv.:72/C.§

¹⁷⁴ Ebben az ügyben egy biztonsági vizsgálaton kellett átesnie a munkaviszonyának létrehozása előtt a svéd állampolgárságú Leandernek. Az eredménye az eljárásnak az lett, hogy a múzeum és az érintett között létrehozni kívánt jogviszony létesítését megtagadták.

¹⁷⁵ Ombudsman-jellegű jogvédelemnek tekinthetjük.

¹⁷⁶ BERGER i.m. 389.

tekintették.¹⁷⁷ Annak ellenére is, hogy külső jogorvoslati eszközként a bírói út nem volt biztosított a panaszos számára. Mindazonáltal, hogy az Európa Tanács ajánlásaiban hangsúlyozza – VARGA Zs. András szavaival élve -, hogy a „*lényeginek tekintett bírói kontroll mellett a közigazgatási belső jogorvoslat csak lehetséges, az ombudsman intézménye kifejezetten kívánatos.*”¹⁷⁸

Nemzetbiztonsági ellenőrzést a meglévő jogviszony fennállása idején is folytathatnak a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személlyel szemben, amely ha a jogviszony - kezdeményező általi – megszüntetésével zárul, igényérvényesítés céljából munkaügyi bírósághoz fordulhat az érintett.

7.1. Munkaügyi per

A munkaügyi per indításának lehetősége - a jogállamiság biztosítékaként - a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyeknek nyújt védelmet, de ez a garancia nem teljes körű, csupán egyoldalú, munkajogi részről történő megközelítést jelent. A 629/B/2005. AB határozat értelmében ha „*a szakvéleményen alapuló munkáltatói döntéssel kapcsolatban munkajogi, közszolgálati jogvita keletkezik, a munkáltatói döntés a foglalkoztatási viszony megszüntetését eredményezi, akkor az adott foglalkoztatási jogviszonyt szabályozó törvények alapján ennek elbírálását bíróságnál lehet kezdeményezni.*” A kockázati tényezőt tartalmazó szakvélemény alapján a foglalkoztatási jogviszony azonnali hatályú felmondása jogerős döntésnek számít és kontradiktórius eljárás keretében zajlik le a tárgyalás, melyen felperesi minőségben az elbocsájtott és alperesként a nemzetbiztonsági ellenőrzést kezdeményező foglalkoztató vesz részt.¹⁷⁹ Az Nbtv.-ben rögzített jogviszony megszüntetése ellen a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről 199.§ (1) bekezdése alapján nyújthat be keresetet. Az elbírálás során az 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (a továbbiakban: Pp.) XXIII. fejezetének¹⁸⁰ szabályait kell alkalmazni, meghatározott korlátozásokkal, a terület specializáltságára tekintettel. A munkaügyi per kezdetén a bíróság elnöke – az egymással való megegyezés céljából - a felekkel megtárgyalja a jogvitát.¹⁸¹ Ha ez nem vezet eredményre, akkor a tárgyalás rögtön lefolytatásra kerül.¹⁸² A bíróság megkapja azt

¹⁷⁷ BERGER i.m. 387-389.

¹⁷⁸ VARGA (2010) i.m. 57.

¹⁷⁹ KISS Daisy, RÓNAY Zoltán, SÁNTA Ágnes, SZABÓ Péter: *Különleges perek*, Kérdések és válaszok a Polgári Perrendtartás Különös Részéből, HVG-ORAC, Budapest, 2011., 106.

¹⁸⁰ A munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó perek.

¹⁸¹ Egyeztetési kötelezettség csak az első tárgyaláson köti a bíróságot.

¹⁸² OSZTOVITS András, PRIBULA László, UDVARY Sándor, WOPERA Zsuzsa: *Polgári eljárásjog II.*, Perorvoslatok, Különleges eljárások, Egyes nemperes eljárások; HVG-ORAC, Budapest, 2013., 187.

a biztonsági szakvéleményt, mely a kockázat elemzése során keletkezett információkat tartalmazza.¹⁸³ Elviekben. A probléma gyökere a nemzetbiztonsági ellenőrzés specialitásában rejlik, ugyanis a nemzetbiztonsági érdeket legitim célnak lehet tekinteni, melyből kifolyólag az ellenőrzés által érintett nem szerezhethet tudomást arról, milyen kockázati tényezők vezettek munkaviszonya megszüntetéséhez, vele szemben konkrétan milyen eszközöket és módszereket alkalmaztak.¹⁸⁴ Ugyanezen korlátozások a bíróság vonatkozásában is fennállnak. Ebből kifolyólag a biztonsági szakvélemény olyan formában kerül a bíróság elé, ahogyan azt a kibocsájtója megismerhetőnek tartja. Kétséges, hogy egy munkaügyi bíró átlátja-e, átláthatja-e a szakvélemény 'elé tett' változatát, mivel a kockázati tényező fennállásának megállapítása szakkérdés. Gyakorlatilag a nemzetbiztonsági szolgálatok által megállapított kockázati tényezők fennállásának valós voltáról állást foglalni a munkaügyi bírónak ilyen irányú szakmai tapasztalat hiányában nem tud és nem is feladata. Azt mérlegeli, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosult döntése kialakításánál mennyiben vette figyelembe a szakvéleményt. Jogos és érthető elővigyázatosság a forrás és módszer védelmének érdekében felállított korlátozás, a másik részről viszont nehézséget okoz, ha a döntéshez szükségesnek látszó adatok ismeretének hiányában kell a munkaügyi bírónak eljárnia.

A szakvélemény az érdemi döntés alapjául szolgál. Az 1/2004. számú KPJE határozat értelmében „*ha a vizsgált személy munkaviszonyban, illetve ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban áll, a munkáltatónak az alkalmasságról szóló vélemény alapján tett intézkedése a Pp. 349. § (1) bekezdése alapján munkaügyi perben vitatható.*”¹⁸⁵ A nemzetbiztonsági ellenőrzés viszonylatában ez a határozat úgy releváns, miszerint ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy munkaviszonyban, illetve ezzel egy tekintet alá eső jogviszonyban áll, az ellenőrzést kezdeményezőnek a biztonsági szakvélemény alapján tett intézkedése a munkaügyi perben megkérdőjelezhető.

A már említett jogegységi határozat a foglalkozás-egészségügyi alkalmasságról szóló másodfokú szakvéleményt közvetve vitássá tehetőnek tekinti a munkaügyi perben.¹⁸⁶ Ezt a továbbiakban általános munkaügyi pernek tekintem. A kockázati tényezőket felsorakoztató biztonsági szakvélemény közvetve vitatása azonban kérdések sorát veti fel, az eljárás specializáltsága okán. Az egyik legproblémásabb pont a szakvélemény megállapításai elleni

¹⁸³ 9/2014. (III. 21.) AB határozat [59.]

¹⁸⁴ AJB-1565-6/2013 alapvető jogok biztosának indítványa

¹⁸⁵ Ez a jogegységi határozat is kimondja, hogy a szakvélemény, nem minősül közigazgatási határozatnak, ezért a kibocsájtójával szemben felülvizsgálat iránt sem közigazgatási per, sem a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozó eljárás nem indítható. (Pp. 349.§ (5))

¹⁸⁶ 1/2004. számú KPJE határozat

bizonyítás. A nemzetbiztonsági szolgálatok eljárása vonatkozásában ez úgy nyilvánul meg, hogy a jogviszony megszüntetésével érintett személy az, akinek érdekében áll, hogy a per eldöntéséhez szükséges tényeket a bíróság valóban fogadja el, így a bizonyítás egy általános eljárásban őt terhelne.¹⁸⁷ A következő panaszok arra világítanak rá, mennyire problémás az igényérvényesítés a nemzetbiztonsági tárgyú eljárásokban. Az egyik panaszos¹⁸⁸ a nemzetbiztonsági ellenőrzés megállapításai elleni jogorvoslatot az alapvető emberi jogokkal nem találta összeegyeztethetőnek. Sérelmezte, hogy a jogai érvényesítéséhez nem kap kézhez olyan dokumentumokat, melyeket független fórum előtt bizonyítékként, törvényes érdekeinek képviseléséhez felhasználhatna, szolgálati viszonya azonnali hatállyal történt megszüntetését követően. Egy másik beadvány előterjesztője¹⁸⁹ szintén azt tartotta méltánytalannak, hogy a felmerült nemzetbiztonsági kockázati tényező tartalmáról, hogy hol és mit követett el, nem kapott részletes tájékoztatást. Jogsértésre hivatkozott mind a szakvélemény, mind a szolgálati viszonyának méltatlanság címén való megszüntetése kapcsán.

Az adatok korlátozott megismerésének oka, hogy a minősített adatokról a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy nem tájékoztatható.¹⁹⁰ Kiemelt súlyú nemzetbiztonsági érdek fűződik ahhoz, hogy a konkrét esetekben a módszer és a forrás védelme megfelelő legyen. Az EJEE 10. cikke többek között az információk megismerésének a szabadságát is tartalmazza - mely a demokratikus társadalomban szükséges intézkedések keretein belül -, a nemzetbiztonság védelmének céljából korlátozható. A Leander kontra Svédország ügyben (1987) a bíróság azon megállapítása, hogy az EJEE. „10. cikke nem biztosítja az egyénnek a jogot arra, hogy hozzáférjen a saját helyzetét tartalmazó nyilvántartásokhoz, és a kormányokat sem kötelezi ezek közlésére”¹⁹¹ bár egy eseti jellegű döntés, meghozatala óta gyakran hivatkoznak rá. A jogviszonyának megszüntetésével érintett személy kezében tehát többnyire nincs olyan releváns bizonyíték, amellyel az állítását alátámaszthatná.

Összességében megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség,¹⁹² éppen ezért jogszerű, hogy az érintettet nem tájékoztatják mindenre kiterjedően. De ezt a legitim korlátozást szükségszerű ellensúlyozni

¹⁸⁷ Pp. 164.§ (1), (2) Hivatalból a munkaügyi bíróság akkor rendelheti el a bizonyítást, ha arra a törvény lehetőséget biztosít neki.

¹⁸⁸ AJB-1620/2012. számú beadvány.

¹⁸⁹ AJB-1132/2012. számú beadvány.

¹⁹⁰ Nbtv.: 72/A.§ (2)

¹⁹¹ BERGER i.m. 389.

¹⁹² 13/2001. (V.14.) AB határozat

eljárási garanciákkal, a minél hatékonyabb jogérvényesítés érdekében. A munkaügyi bíróság - mint külső jogorvoslati fórum -, nem nyújt ehhez megfelelő kereteket.

Egy általános munkaügyi perben a szakértő köteles a bíróság felhívására a szükséges tájékoztatást megadni.¹⁹³ A bíróságnak a nemzetbiztonsági szolgálatok általi informálása - a biztonsági szakvéleményről - viszont korlátozott. A munkaügyi bíróság tagjai által nem megismerhetők bizonyos információk, mely további bizonytalanságot feltételez a meghozott ítélet jogszerűsége kapcsán.

A bíróság más szakértőt rendelhet ki hivatalból, vagy a fél indítványa alapján, egy általános perben.¹⁹⁴ Az elemzett speciális eljárásban viszont nincs hatásköre a munkaügyi bíróságnak arra, hogy a per során újabb nemzetbiztonsági ellenőrzést rendeljen el, aminek ugyanazon szolgálat általi elvégzése nem is bírhat teljes garanciával, ugyanis nincs olyan magasabb fórum, aki az ismételt ellenőrzést lefolytathatná.

Ha a korábbi statisztikai adatokat¹⁹⁵ vesszük alapul, akkor látható, hogy a nemzetbiztonsági munkaügyi viták - minimális kivétellel - a szolgálatok pernyertességével zárultak. Ennek okai sokrétűek lehetnek, azon viszont el kell gondolkodni, hogy a minősített adatok védelme mennyire biztosított egy ilyen minőségű eljárás keretein belül, illetve hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzéshez kapcsoló speciális ismeretekből kifolyólag az eljáró bíró és a jogi képviselő elég felkészült-e szakszerű döntést hozni és védelmet nyújtani.

Kritikusabb a helyzet abban az esetben, ha az érintett nem kap tájékoztatást a biztonsági szakvélemény által tartalmazott bűncselekmény elkövetésére utaló körülményekről.¹⁹⁶ Nem ismerheti meg hol, mikor, milyen bűncselekmény elkövetése okán állapították meg a kockázati tényező fennállását vele szemben. Az 'ártatlanságának' bizonyítására nincs módja, annak ellenére sem, hogy jogos érdeke fűződik hozzá.¹⁹⁷ Ebben az esetkörben még fokozottabbnak tűnhet a speciális bírói jogorvoslat szükségessége.

7.2. Speciális bírósági eljárás relevanciája

A vizsgált országok ellenőrzési rendszerei közül az Egyesült Királyság jogorvoslati rendszere egyedi minta abból a szempontból, hogy a panaszok kivizsgálása tekintetében van speciális

¹⁹³ Pp. 182.§ (3)

¹⁹⁴ Pp. 182.§ (3)

¹⁹⁵ KURTÁN Sándor, PINTÉR István: *Rendszerváltás a magyar titkosszolgálatoknál*, Műhelymunkák, 2010/2. szám, Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány, 2010., 65.

¹⁹⁶ Nbtv.: 72.§ (2)

¹⁹⁷ Az alapvető jogok biztosának Jelentése az AJB-1132/2012. számú ügyben.

bíróági eljárása¹⁹⁸. Illetve külön bírói testület végzi a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos külső engedélyezéseket is, ezzel mintegy keretet képezve az eljárást illetően. Az angolszász országok a jogorvoslat szempontjából többnyire a bírói utat preferálják.¹⁹⁹

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének hatékonyságát a titkosság, mint alapvető feltétel szolgálja. Egy zárt bíróági tárgyalás során számos korlátozás van érvényben, a humán források védelmétől, a műveleti információs rendszerek védelméig.²⁰⁰ Ha magyar viszonylatban egy speciális szakértelemmel rendelkező bírói testület felállítását szorgalmaznánk, akkor elméleti síkon szükséges annak a vizsgálata, hogy ez az opció miben tudna többet nyújtani a mostani rendszertől. A szakértelem és a független döntéshozatal²⁰¹ ugyan a speciális bírói út kiépítése mellett szólhat – és a hatalommegosztás elvéhez jobban is igazodik-, végeredményben viszont ez a megoldás sem lenne mentes a bizonyítási problémáktól. Például a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy esetében továbbra sem lenne megoldva az eltérő fórum előtti ismételt ellenőrzés lefolytatása.

Ebből kifolyólag átgondolandó a fenti garanciális elemekkel, azaz a függetlenség megfelelő biztosításával, illetve a szakértői elem beiktatásával létrehozott, vagy átalakított fórumrendszernek a közigazgatási kereteken belüli célszerűbb megvalósíthatósága.

¹⁹⁸ 2000. évi törvény a nyomozóhatósági jogkörökről (RIPA)

¹⁹⁹ SABJANICS i.m. 211.

²⁰⁰ LAUFER Balázs- TAKÁCS Gergely: *A nemzetbiztonsági érdekek modernkori érvényesítése a migráció területén*, [http://http://goo.gl/C56pna](http://goo.gl/C56pna) [Letöltve: 2014.10.19.]

²⁰¹ SABJANICS: Uo.

8. Összegzés, konklúzió

Dolgozatom írásának idején már zajlanak az Nbtv. tekintetében az újabb törvénymódosítási előkészületek. A nemzetbiztonsági ellenőrzés szabályozása átalakuláson megy keresztül, melynek problematikája kapcsán fő pontnak tartom a biztonsági szakvélemény létének kérdését. Esetleges eltörlését nyomatékosítanám, ha a nemzetbiztonsági szolgálatok döntésüket kizárólagos hatáskörükben hozhatnák meg, így attól nem válna lehetővé a kezdeményezőnek a saját belátása szerinti eltérése. Tanulmányom első részében végigkövettem a nemzetbiztonsági ellenőrzés közelmúltbeli változásait, érzékeltetve az egyszintű („C” típusú) ellenőrzési rendszerrel kapcsolatos komplikációkat, előirányozva az ismételt megosztás lehetséges megvalósítását.²⁰²

Kutatásom szerves részét a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége feletti kontrollrendszer áttekintése teszi ki. Ennek ismertetéséhez VARGA Zs. András mátrixos ábrájából²⁰³ kiindulva összegeztem, a magyar viszonylatban releváns kontrollt gyakorló szereplőket.

A titkos információgyűjtés engedélyezési eljárása vonatkozásában aktuális kihívással szembesülhetünk, ugyanis a terrorizmust elhárító szervre 'átruházott'²⁰⁴ hatáskörök összemoszák a két különböző típusú szolgálat (a rendőrség és a nemzetbiztonság) közötti határvonalat. Ugyanis a TEK 2012 óta jogosult igazságügy-miniszteri engedélyhez kötött 'kvázi' nemzetbiztonsági célú és bírói engedélyhez kötött, bűnüldözési célú titkos információgyűjtés lefolytatására.

A miniszter személyével kapcsolatos kétségek²⁰⁵ - az engedélyezés tekintetében - csak részben megalapozottak, nemzetközi terepen hasonló²⁰⁶ osztott engedélyezési rendszerekkel találkozhatunk. Garanciális elemek beépítésével, az 'ex post facto' ellenőrzés során megfelelő kontroll alatt lehetne tartani a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét. A jelenleg korlátozottnak mondható utólagos ellenőrzés korrekciója szempontjából mintaként szolgálhat a parlamenti szakbizottság intézménye, vagy egy a miniszter mellé telepített független testület létrehozása. Tényleges lépés 1995 óta a felé ugyanis nincs, hogy a jogorvoslati eljárások külső bírói fórum előtt bonyolódjanak le. Mindez betudható részben annak, hogy egy teljes körűen kiépített ellenőrzési rendszer sem nyújt kétséget kizáró garanciát, a nemzetbiztonsági

²⁰² Ld.: 2-4. számú táblázatok.

²⁰³ VARGA (2012) i.m. 75.

²⁰⁴ Korábban az AH feladata volt.

²⁰⁵ Ld.: 32/2013. (XI.22.) AB határozat

²⁰⁶ Bár külföldön többnyire az irányításért felelős miniszter jogköre.

szolgálatok tevékenységének jogszerű keretek között tartására. Többek között a kifejtett bizonyítási problémák miatt sem. Továbbá egy ilyen szintű változtatás alapjaiban - kezdve az engedélyezési eljárástól -, igényelne reformokat, hiszen a két eltérő kontrollt végző fórum esetleges szakmai összeütközésének esélyére is figyelmet kell fordítani.²⁰⁷

A hatékonyság szempontjából és az - utolsó részben elemezett - esetleges speciális bírósági eljárás keretében történő jogorvoslat problémái okán, talán célszerűbb közigazgatási kereteken belül, kellő biztosítékokat beépíteni a rendszerünkbe, melynek eredményeképpen elfogadhatóbbá válhat a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége feletti kontroll.

²⁰⁷ Miniszteri engedélyezés jogszerűségének bírói általi megkérdőjelezése miatt.

Felhasznált irodalom:

ÁRVA Zsuzsanna: *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*, Budapest, CompLex, Közigazgatási és Jogi Kiadványok, 2013.

BALLA Zoltán: Gondolatok a nemzetbiztonsági törvény újraszabályozásához, in: Magyar Rendészet, 1/2001, 14-21.

BALOGH-BÉKESI-BALOGH-CSERNY-HALÁSZ-PATYI-TÉGLÁSI-TÓTH: Alkotmányjog, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2013.

BOROS-GERENCSE-GERENCSE-GYURITA-LAPSÁNSZKY-PATYI-VARGA Zs.: Hatósági eljárásjog a közigazgatásban, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012.

DEZSŐ Lajos- HAJAS Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok*, Kommentár a gyakorlat számára, HVG-ORAC, Budapest, 2000.

FINSZTER Géza: A rendőrség joga, Tanulmány a rendészeti igazgatásról, Budapest, Duna Mix, Vác, 2012.

FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*, Budapest, KJK, 2003.

Hans BORN, Marina CAPARINI: *Democratic Control of Intelligence Services*, Ashgate Publishing Limited, England, 2007.

Hans BORN, Philipp FLURI, Anders JOHANSSON: *Parliamentary Oversight of the Security Sector*, DCAF 2003.

HETESY Zsolt: Másodlagos nemzetbiztonsági kihívások: MHTT Konferencia, Hadtudomány, 2013/1-2.

HETESY Zsolt: *A titkos felderítés, Doktori értekezés*, Pécs, 2011.

HETESY Zsolt: *A titkos felderítés, A doktori értekezés tézisei*, Pécs, 2011.

HOLLÓSI György: *Vélemény a nemzetbiztonsági törvény tervezetéről*, Belügyi Szemle, XXXIII. évfolyam 5. szám, 1995. május

HORVÁTH Imre: *Közigazgatási szervezés- és vezetéstan*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2002.

KISS Daisy, RÓNAY Zoltán, SÁNTHA Ágnes, SZABÓ Péter: *Különleges perek*, Kérdések és válaszok a Polgári Perrendtartás Különös Részéből, HVGORAC, Budapest, 2011.

KURTÁN Sándor, PINTÉR István: *Rendszerváltás a magyar titkosszolgálatoknál*, Műhelymunkák, 2010/2. szám, Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány, 2010.

LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás-tudomány alapjai*, Budapest, Rejtjel, 1997.

NYÍRI Sándor: *A titkos információgyűjtés jogi alapjai*, BM Duna, 1997.

OSZTOVITS András, PRIBULA László, UDVARY Sándor, WOPERA Zsuzsa: *Polgári eljárásjog II.*, Perorvoslatok, Különleges eljárások, Egyes nemperes eljárások; HVGORAC, Budapest, 2013.

PATYI András: *Közigazgatás Alkotmánybíráskodás*, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Universitas - Győr, 2011.

PATYI András-VARGA Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*; Dialóg Campus, Budapest-Pécs; 2012,2013.

RÉVÉSZ Béla: *A titok mint politika, A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei*, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék,2007.

SABJANICS István: *Gondolatok a polgári titkosszolgálat közjogi helyzetéről*, In: Páll Balázs (Szerk.) *A Közjogi Államtudományi Kutatócsoport publikációi III.*, Budapest, Szent István Társulat, 2007.

SZABÓ Károly: *Elhárítási alapismeretek*, In: KOBOLKA István (Szerk.), *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Közös modul, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2013.

SOLTI István: *A titkos információgyűjtés törvényessége*, Nemzetbiztonsági Szemle, 2013. 1. évfolyam 1. rész

VARGA Zs. András: *A közigazgatási jog és a központi államigazgatás alkotmányos meghatározottsága*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2010.

VARGA Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség, Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*, Budapest, Pázmány Press, 2012.

VÁRHALMI Miklós: *A magyar Nemzetbiztonsági Szolgálatokról másként és mindenkinek (1990-2002 és a jövő)* Novissima, 2002.

Vincent BERGER: *Az emberi jogok európai bíróságának joggyakorlata*, HVG-ORAC, Budapest, 1999.

A titokvédelem nemzetbiztonsági jelentősége, Tájékoztató titokbirtokosok számára, Nemzetbiztonsági Hivatal, Budapest, 2001.

Az adatvédelmi biztos beszámolója I. 2003, Adatvédelmi Biztos Irodája, Budapest, 2004.

Hivatkozott jogszabályok, jogesetek:

Magyarország Alaptörvénye (2012. április 25.)

2/1990. (II.18.) AB határozat

5/1992. (I. 23.) AB határozat

9/2014. (III.21.) AB határozat

20/1990. (X.4.) AB határozat

32/2013 (XI.22.) AB határozat

13/2001. (V.14.) AB határozat

1/2004. számú KPJE határozat.

1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról

1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

1998. évi XIX. törvény a Büntetőeljárásról

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról

2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

2010. évi CXLVII. törvény

2011. évi CCVII. módosító törvény

AJB-1132/2012. számú beadvány

AJB-1132/2012. számú ügyben az alapvető jogok biztosának jelentése

AJB-1565-6/2013 alapvető jogok biztosának indítványa

AJB-1620/2012. számú beadvány

Magyar Köztársaság Kormánya T/420. számú törvényjavaslat a nemzetbiztonsági szolgálatokról

2013. évi LXXII. törvény az egyes törvényeknek a nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapítása érdekében szükséges módosításáról

'A nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapításáról' szóló T/10102 számú törvényjavaslatához 2013. március 12-én előterjesztett módosító javaslat

Európai Tanács tagállamaiban működő belső biztonsági szolgálatok felügyeletére vonatkozó
1402. (1999) sz. ajánlás

2000. évi törvény a nyomozóhatósági jogkörökről (RIPA)

1990. évi törvény a hírszerzésről (BNDG)

1991. évi 566. törvény (Sicherheitspolizeigesetz- SPG)

2008. évi 121. törvény a polgári hírszerzés feladatairól (ZNDG)

1994. évi 154. törvény a SIS-ről

2002. évi 2. sarkalatos törvény, a központi hírszerzés előzetes bírói kontrolljáról

1993. évi 46. törvény a SIS-ről

Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art 10-Gesetz- G-
10)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Art 10 - GG)

Emberi Jogok Európai Egyezménye (ETS-005) 1950. november 4., Róma

Leander v. Svédország, no. (9248/81) ECHR 1987. március 26.

Klass és társai v. Németország no. (5029/71) ECHR 1978. szeptember 06.

Internetes hivatkozások:

http://www.mkih.hu/feladatkorok_nemzetbiztonsagi.shtml

http://mhht.eu/hadtudomany/2013/2013_elektronikus/2013_e_Racz_Lajos_Bebesi_Zoltan.pdf

http://www.ekint.org/ekint_files/File/tek_panasz_lenyege.pdf

<http://www.ekint.org/ekint/ekint.news.page?nodeid=670>

<http://www.parlament.hu/bizottsagok-elozo-ciklusbeli-adatai>

<http://goo.gl/xm924B>

<http://goo.gl/C56pna>

<http://www.nbf.hu/>

<http://ah.gov.hu/>

<http://www.mkih.hu/>

<http://www.naih.hu/index.html>

<http://www.kfh.hu/hu/index.html>

<http://www.cni.es/en/welcometocni>

http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_verfassungsschutz/