



Ügyszám: NAIH/2016/5776/2/J
Ügyintéző: dr. Bíró János

Hiv. szám: BM/4912-32/2016.

Dr. Magyariné dr. Nagy Edit részére
szabályozási és koordinációs helyettes államtitkár

Belügyminisztérium

Budapest

laszlo.kalman@bm.gov.hu

szkhat@bm.gov.hu

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony!

Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletének a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés szabályaival kapcsolatos megállapításairól és az ezzel összefüggő szabályozási lehetőségekről a Kormány számára készített Jelentés előzetes szakmai egyeztetés keretében, a hivatkozott számon megküldött tervezetét (a továbbiakban: Jelentés) kézhez vettem.

A Jelentés az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) Szabó és Vissy kontra Magyarország ügyben hozott ítéletével (a továbbiakban: Ítélet) összefüggésben vázol fel szabályozási alternatívákat, ezért előzetesen jelzem, hogy a magyar jogi szabályozási helyzet teljes körű és tárgyilagos értékeléséhez olyan további tények figyelembe vétele is szükséges, amelyek az Ítéletben nem kerültek kifejtésre, sőt, utalás sincs arra, hogy az EJEB-nek tudomása lett volna azokról.

Az Ítélet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény). 8. cikkével összefüggésben vizsgálta azt, hogy Magyarország megsértette-e a kérelmezők Egyezményben foglalt jogait. Az Egyezmény 8. cikke a következő:

„1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

Az Ítélet 39. pontja arra a megállapításra jut, „a nemzeti jog láthatóan semmilyen lehetőséget nem nyújt a kommunikációjuk megfigyelését sérelmező egyének számára arra, hogy hogy független

testületnél panasszal éljenek [...]”. Az Ítélet 48. pontja szerint „A kérelmezők azt is előadták, hogy az adatvédelmi biztos és az Országgyűlés nemzetbiztonsági bizottsága nem helyettesítheti a bírósági kontrollt az engedélyezés során, mivel azok inkább felügyeleti, semmint jogorvoslati mechanizmusként működnek, így ezek inkább általános következményekkel bírnak, amelyek nem befolyásolják a konkrét ügyet. A kérelmezők megkeresték e két szervezetet, és a válaszokból arra jutottak, hogy soha egyik sem foglalkozott még az állampolgárok megfigyelésével kapcsolatos ügyel. Ezek a lehetséges kontroll mechanizmusok tehát nem tekinthetők hatékonyak.”

Álláspontom szerint a fentiekben túl azt is figyelembe kell venni, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint „A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.” Az Alaptörvény VI. cikkében foglaltak végrehajtása érdekében alkotott törvény – amint azt a preambulum kinyilvánítja – az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban Infotv.), amelynek 1. §-a szerint a törvény célja az adatok kezelésére vonatkozó alapvető szabályok meghatározása annak érdekében, hogy a természetes személyek magánszféráját az adatkezelők tiszteletben tartsák [...]. Tehát az alkotmányos magánszféra-védelem információs alapjogi vetületének szabályait az Infotv. tartalmazza és az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerinti ellenőrző hatóság a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság (a továbbiakban NAIH), amelynek Infotv.-ben meghatározott feladatkörébe beletartozik a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek titkos információgyűjtő tevékenysége jogszerűségének ellenőrzése, valamint az erre vonatkozó állampolgári panaszok és bejelentések vizsgálata. Az Infotv. ennek érdekében széleskörű adatmegismerési jogosultságot biztosít a NAIH számára, továbbá az ombudsmani típusú, úgynevezett vizsgálati eljáráson túl az adatvédelmi hatósági eljárás és a titokfelügyeleti hatósági eljárás esetében kötelező erejű szankciókat, beleértve például az adatkezelés megtiltását és a bírság kiszabását. Megemlítem, hogy a NAIH folyamatosan vizsgál ki állampolgároktól érkező, titkos megfigyelésre vonatkozó bejelentéseket. A kémprogramok nemzetbiztonsági célú alkalmazásának jogszerűségét például az Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottságának eljárásával párhuzamosan és részben közösen ellenőrizte a NAIH. Mindezeket azért is érdemes hangsúlyozni, mert éppen a titkos megfigyelések ellenőrzése az a szakterület, amely esetében a magánszféra-védelem információs alapjogi vetülete elsőrendű fontosságú és ezen a területen az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján a NAIH ellenőrző szerepe megkerülhetetlen. Ezért sajnálatos, hogy az Ítélet – úgy tűnik - ezt nem vette figyelembe a magyar jogi szabályozási és intézményi feltételek értékelésekor.

Mindezek alapján álláspontom szerint a magyar törvényi szabályozás módosítása során úgy kell eleget tenni az Ítéletből következő követelményeknek, hogy az egyszersmind maradéktalanul összhangban legyen Magyarország Alaptörvényével és jogrendjével. Egyetérték a Jelentés azon megállapításával, hogy a TIGY miniszteri külső engedélyezési rendszerének reformja során a külső felügyeleti-jogorvoslati kontrollmechanizmus bírói fórumhoz telepítése mellett az Ítéletből levezethető, alternatívája egy e célra rendelt speciális testület létrehozása is lehet. Utóbbi esetben azonban gondos megfontolást igényel az intézményi modell kialakítása. A Jelentés olyan független testület létrehozására vonatkozó lehetőségeket vázol fel, amelyet a független ellenőrző szervezetek (pl. bíróság, alapvető jogok biztosa, a NAIH elnöke, legfőbb ügyész), illetve a TIGY jogszerűségében érdekelt kormányzati szervezetek jelölése alapján az Országgyűlés választana meg és a megalakulását követően a testület teljes függetlenséget élvezne, értelemszerűen a jelölő

szervezetektől is. Az ilyesféle „dupla függetlenség” szükségessége kérdéses, továbbá vizsgálandó, hogy mennyiben van összhangban az Alaptörvénnyel. Ugyanis ebben az esetben felmerülhet, hogy a testület felülvizsgálati jogköre összeütközhet más független állami ellenőrző szervek – ide értve első sorban az alapvető jogok biztosát és a NAIH-ot – Alaptörvényből következő ellenőrzési jogkörével. Ezért célszerű lenne megvizsgálni annak a lehetőségét, hogy a testület közvetlenül az Alaptörvény szerint ellenőrzési jogkörrel rendelkező szervezetek részvételével jöjjön létre (azzal, hogy az adott szervezet vezetője gondoskodik a szervezet képviseléről a testület munkájában).

Az Alaptörvénnyel való összhang biztosítása mellett célszerű lenne igazgatási hatásvizsgálattal is kiegészíteni a Jelentést, ugyanis ez alapján becsülhető meg az, hogy milyen létszámú testület és milyen nagyságú szakértői/adminisztratív apparátus szükséges ahhoz, hogy a testület ténylegesen hatékony kontrollmechanizmusként működhessen. Lényeges lenne meghatározni az éves várható ügyszámot, továbbá egy-egy ügyben az iratanyag átlagos terjedelmét és a döntés előkészítéséhez átlagosan szükséges időtartamot.

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony, a Jelentés az engedélyezési fórumra vonatkozó javaslatokon túl a tervezett törvényi szabályozás további lényeges kérdéseit is érinti, ezért – figyelembe véve a tárgykör fontosságát és adatvédelmi relevanciáját – célszerű lenne a szabályozás koncepcionális elemeit előzetes szóbeli egyeztetés keretében tisztázni. Amennyiben ezzel egyetért, úgy megerősítem, hogy a konzultációra munkatársaimmal együtt készen állunk.

Budapest, 2016. október „ 24. „

Üdvözlettel:


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

