

ALAPJOGOK KORLÁTOZÁSA NEMZETBIZTONSÁGI CÉLOKBÓL

KALÓZ Fanni

1. Bevezetés

A nemzetbiztonsági titkos információgyűjtés egy örök klasszikus téma, amely óriási kihívások elé állít szinte minden államot. Különlegességét és egyben a témát érintő kihívást az adja, hogy annak alkalmazása során alapjog korlátozás történik, ami olyan kérdéseket vet fel, amelyek egyre inkább megoldást sürgetnek korunk aktuálpolitikáját és jogrendszerét illetően.

A téma aktualitása kiemelt jelentőséggel bír a közelmúltbeli lehallgatási botrányok és az egyre fokozódó terrorveszélyre tekintettel, de az állam gazdasági működését is szorosan érinti, amely szintén hangsúlyozza a terület relevanciáját a 21. században.

A hírszerzés története egyidős az emberiséggel, hiszen az információ birtoklása nyújtotta mindig a legnagyobb 'versenyelőnyt' az egyén vagy a közösség számára. Ez a helyzeti előny napjainkhoz hasonlóan, a történelem során megmutatkozhatott katonai, politikai vagy gazdasági előnyben is.¹

Az állam megfelelő működéséhez, legyen szó gazdasági vagy biztonsági szempontokról, elengedhetetlen az információk beszerzése. Az állam információéhségben szenved, s nem csak a katonai-, háborús-, vagy terrorfenyegetettség kivédése érdekében van szükség információra, hanem fontos, hogy gazdasági tekintetben is felkészült legyen az állam, naprakész információkkal rendelkezzen. A hírszerzés magas szintű döntéstámogatási funkció, s az a politikai hatalom nyitottsága esetén magas szintű hozzáadott értéket termelhet.

¹ Kovács Zoltán András: Adalékok az hírszerzés történetéhez. In: BODA József – REGÉNYI Kund (szerk.): *A hírszerzés története az ókortól napjainkig*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 9–10.

Napjainkban a terrorveszély, a politikai és államközi viták, a tömeges lehallgatások és adatszerzések egyre nagyobb figyelmet szegeznek a nemzetbiztonsági szolgálatokra.

Vannak olyan élethelyzetek, események, amikor a közbiztonság érdekében az államnak alkotmányos kötelessége egyes alapjogok védelme és ezen jogok érvényesülése érdekében bizonyos alapjogokat korlátozza.² Tehát bizonyos esetekben az alkotmányos értékek és az egyének alapjogai nem biztosíthatóak másképp, mint mások jogainak korlátozásával. Példa lehet erre a közveszélyt jelentő személlyel szembeni elzárás alkalmazása. Ilyen esetben ugyanis az egyének korlátozzák a személyes szabadsághoz való jogát annak érdekében, hogy a társadalom tagjainak a biztonsághoz fűződő joga érvényesülhessen.

Nemzetbiztonsági célok érvényesülése érdekében az alapjogok korlátozása vitathatatlanul legitim célnak minősül. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság is kifejtette álláspontját, miszerint

„[A] nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség. Az ország szuverenitása és az alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása, a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alaptörvényből közvetlenül levezethető kötelezettsége [...]. A jogalkotás és az alkotmánybírósági vizsgálat szükségképpen elvont szintjén is elképzelhető, hogy [...] nemzetbiztonsági érdekek kerülnek veszélybe, és megvédésük érdekében az alkotmányos alapjogok korlátozására van szükség.”³

A nemzetbiztonsági célú jogkorlátozásról általánosságban elmondható, hogy a magánszféra védelmét érintő alapvető jogot korlátozza. A gyakorlatban a magánszféra védelme szubjektív az egyén számára, hiszen mindenkinek saját döntési jogköre az, hogy magánszférájába mit von be. Azonban felmerül a kérdés, hogy ha mindenki szabadon eldöntheti, mit tekint magánszférájának részeként – hiszen a magánszféra konkrét tartalmi elemeit nem tudjuk felsorol-

² 720/B/1997. AB határozat.

³ 13/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 177, 196.

ni – akkor hogyan állapíthatóak meg a határok és honnan tudjuk, hogy történt-e jogkorlátozás a magánszféra tekintetében?

2. Szabályozási keretrendszer

A társadalom, illetve a fennálló társadalmi rend védelme érdekében elkerülhetetlen, hogy bizonyos alapjogokat korlátozzanak, mivel hatékony eszközökre van szükség a bűnüldözéshez. Azonban az alkotmányos rend védelme, illetve a nemzetbiztonsági érdekek fogalmi meghatározásai homályosak, így lehetőség nyílik olyan intézkedések elfogadására, amelyek a szükséges mértékű korlátozáson túlterjeszkednek. Az önkényes jogalkalmazás lehetőségét vetíti előre az olyan normák elfogadása, amelyek túlságosan rugalmas feltételeket határoznak meg.⁴

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint

„nemcsak a túlzottan általánosan (elvontan) megfogalmazott szabályok sértik a jogbiztonság elvét, de az is, ha a jogalkalmazói döntés jogszabályi kereteit a jogalkotó egyáltalán nem, vagy olyan túlzottan tágan határozza meg, hogy a jogalkalmazó szinte teljes egészében saját belátása szerint hozhat döntést. Ez ugyanúgy megnyitja az utat a szubjektív, önkényes jogalkalmazás előtt, mint mikor a jogalkotó a normavilágosságot sértő módon alkotja meg az alkalmazandó norma szövegét.”⁵

Az önkényes jogalkalmazás veszélye magas a nemzetbiztonsági érdekek védelmében alkalmazandó alapjog-korlátozó intézkedések esetében. Az ezen a területen alkalmazott jogalkotás lényege egy olyan jogi környezet kialakítása, amely a rugalmas felhatalmazáson alapul a nemzetbiztonsági érdekek megvalósulását nehezítő jogi akadályok lebontása érdekében.⁶

Az alapjogok korlátozhatóak bizonyos esetekben, ezen belül a nemzetbiztonsági érdekek az alapjogok korlátozásának egy speciális esete. Bizonyos alapvető jogokat csak különleges jogrend idején lehet korlátozni, azzal a feltétellel, hogy a korlátozás normál körülmények között nem valósulhatna meg. Ilyen rend-

⁴ GESZTEI László: Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontból történő korlátozása és az alapjogok korlátozásának alkotmánybírósági értelmezési gyakorlata II. *Nemzetbiztonsági szemle*, 7. évf., 2019/3. 30. [a továbbiakban: GESZTEI (2019a)]

⁵ 31/2015. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [62].

⁶ GESZTEI (2019a) i. m. 30.

hagyó helyzet lehet (a jelenlegi szabályozás alapján) a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, beleértve a terrorveszélyhelyzetet, továbbá a váratlan támadás és a veszélyhelyzet.⁷ Ezekben az esetekben az alapjogok felfüggeszthetők, illetve korlátozhatóak az Alaptörvényben meghatározott kivételektől eltekintve. Figyelemre méltó az a tendencia, hogy egyre részletesebb szabályokat alkotnak az újabb alkotmányok a különleges jogrend vonatkozásában is.⁸ Így alakul át a magyar szabályozás 2023 júliusától, amely szerint a különleges jogrend estekörei a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet, ezzel a jelenlegi, „rendkívüli állapot” helyébe a hadiállapot intézménye lép, amely a korábbi szabályozás elemeit ötvözi a korábbi megelőző védelmi helyzet egyes szabályaival és az aktuális biztonsági helyzet követelményeivel összhangban. A javaslat több külföldi példát alapul véve született meg, melynek célja a különleges jogrendi szabályozás átláthatóbbá tétele annak érdekében, hogy minél hatékonyabban illeszkedjen a fokozatosság elvéhez és ez által a legsúlyosabb kihívásokra és fenyegetésekre fókuszálhasson. Lényegi elem a téma vonatkozásában, hogy az összes különleges jogrendi esetre vonatkozóan az Alaptörvény tervezet fenntartja az alapjog-korlátozásra vonatkozó korábbi szabályozást és ezzel egyidejűleg az Alaptörvény alkalmazásának felfüggeszthetlenségét.⁹

A felvázoltak alapján azonban fontos kiemelni a határok felállításának fontosságát alapjog-korlátozás esetén még abban az esetben is, ha a cél a társadalmi rend megóvása vagy a terrorizmus elleni védekezés.¹⁰ Az Alkotmánybíróság 18/2000. (VI. 6.) határozatában mondta ki, hogy a „törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok, nyomós közérdek nélkül történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”¹¹

Felmerül azonban a kérdés, hogy hol vannak a határai bizonyos eszközök alkalmazásának vagy az állam alapjog-korlátozó intézkedéseinek. Ezen mezsgyék kialakításában játszik nagy szerepet a nemzetbiztonság kontrollja.

⁷ Magyarország Alaptörvénye 48–53. cikk.

⁸ DRINÓCZI Tímea – CSINK Lóránt: A magánszféra, a biztonság és nemzetbiztonság alapjogi szempontú megközelítése. In: CSINK Lóránt (szerk.): *A nemzetbiztonság kihívásainak hatása a magánszférára*. Budapest, Pázmány Press, 2017. 72.

⁹ Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról szóló T/13647. számú törvényjavaslat: Részletes indokolás a 11. cikkhez.

¹⁰ GESZTEI (2019a) i. m. 31., 35.

¹¹ 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, 3.

Ha a nemzet biztonságáról van szó, sokaknak először a terrorveszély jut eszébe, mint potenciális fenyegetés a társadalomra nézve. A terrorizmus elleni harc is nyilvánvalóan érinti az alapjogok bizonyos korlátozását. Ahogy azt már korábban tárgyaltam, minden egyes magánszférát érintő korlátozásnak törvényen kell alapulnia, így a terrorizmus elleni küzdelem tekintetében további akadályt jelenthet, hogy a terrorizmusnak nincsen általánosan elfogadott jogszabályi definíciója, ezáltal nehezen lehet normatív alapot teremteni a különleges intézkedésnek. Mindemellett új kihívást jelent az alapjogok korlátozása tekintetében az új típusú globális terrorizmus és az ellene való defenziós stratégia kialakítása.¹²

Attól függetlenül, hogy Magyarországon nem magas a terrorfenyegetettség szintje, fontosnak tartom megemlíteni, hogy a külföldi terrorcselekmények is bírhatnak hazai gazdasági vagy akár biztonsági következményekkel. Erre példa lehet, hogy az Egyesült Királyság a 2001. szeptember 11-i amerikai terrortámadás okán törvényt alkotott „Anti-Terrorism, Crime and Security Act-et (2001)” címmel, amelynek lényegi célja az volt, hogy a gyaníthatóan nemzetközi terroristának tekintett külföldieket fogva tarthassák, amennyiben nemzetbiztonsági kockázatot jelentenek. Mindezek mellett az így fogva tartottak időlegesen nem utasíthatóak ki az Egyesült Királyságból, amennyiben a fenti gyanú kellően megalapozott.

Mindazon felül, hogy egy állam saját hatáskörben is cselekedhet a határain kívül elkövetett terrorcselekmény tekintetében, ha a terrorizmus elleni nemzetközi fellépésről van szó, akkor abban bizonyos államoknak, köztük Magyarországnak is részt kell vennie. Így például segítenie vagy követnie kell az EU, a NATO vagy az ENSZ ilyen irányú erőfeszítéseit.

3. A nemzetbiztonsági szolgálatok elhelyezkedése a nemzetbiztonság rendszerén belül

Magyarországon a nemzetbiztonsági szolgálatok felépítése a fékek és ellensúlyok rendszerére épül, hiszen mindegyik hatalmi ág jelen van.

A nemzetbiztonság rendszere négy csoportra osztható fel: az irányító, felügyelő testület vagy személy tartozik az első csoportba, amelynek fő feladata a nemzetbiztonság rendszerének szabályozása. Feladatai közé tartozik továbbá, hogy meghatározza azon információknak a körét, amelyre az államnak szüksége

¹² GESZTEI László: Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontból történő korlátozása és az alapjogok korlátozásának alkotmánybírói értelmezési gyakorlata I. *Nemzetbiztonsági szemle*, 7.évf., 2019/2. 105. [a továbbiakban: GESZTEI (2019b)].

ge van, azaz a nemzetbiztonsági szolgálatok felé egyfajta feladat-meghatározási jogkörrel rendelkezik.

A második csoportba tartoznak az ellenőrző szervek, amelyek többségében a törvényhozói hatalmi ághoz, a végrehajtóhoz vagy a bírói ághoz kapcsolódnak, de bizonyos minisztériumok és állami szervek is szerepet vállalnak a feladatok ellátását illetően. Ezek általában állandó és ideglenes bizottságok, amelyek betekintési és meghallgatási joggal rendelkeznek bizonyos területeken.

A harmadik csoport szervezi a szolgálatok közti együttműködést, ezek az ún. koordináló testületek. Végül az utolsó csoportba tartoznak a nemzetbiztonsági szolgálatok.¹³

Az Alaptörvény 46. cikk (3) bekezdésében megfogalmazza, hogy „A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.”

A 16/2001. (V. 25.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rávilágított arra, hogy az államok nemzetbiztonsági érdekeik védelmére igénybe veszik a nemzetbiztonsági szolgálatok sajátos, más szervezetek által nem helyettesíthető lehetőségeit. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy minden állam, annak érdekében, hogy megóvja az ország szuverenitását, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeit nemzetbiztonsági szolgálatokat hoz létre és működtet. Az Alkotmánybíróság ezen kívül kiemelte még, hogy megfelelő jogi szabályozást és garanciákat igényel az alapvetően titkos és sajátos eszközöket felhasználó nemzetbiztonsági tevékenység annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmilyen körülmények között ne jelenthessenek veszélyforrást a demokratikus jogrendre. Ezen belül az alapvető jogokat csak akkor és olyan mértékben korlátozhatják, amennyiben az szükségszerű és indokolt az ország nemzetbiztonságának megóvása, szuverenitásának érvényesítése céljából.¹⁴

4. Nemzetbiztonsági szolgálatok mint független szervezetek?

A nemzetbiztonsági szervek működési garanciájából, azaz – a fentebb már részleteiben kifejtett – szervezeti integritás érvényesüléséből következhetne az a megállapítás, hogy az alkotmányos demokráciákban a titkosszolgálatok, mint független szervezetek működnek, azaz a rájuk háruló feladatokat illetően

¹³ GULYÁS Attila: Politikai és jogi kontroll a nemzetbiztonsági szervek felett. In: CSINK (szerk., 2017) i. m. 129–131. [a továbbiakban: GULYÁS (2017a)].

¹⁴ 16/2001. (V. 25.) AB határozat.

szabad mozgástérrel rendelkeznek. Azonban ahogy azt láthattuk, a szolgálatok törvényes és rendeltetésszerű működését, feladataik végrehajtását, az egyes szolgálatok irányításáért felelős miniszterek végzik, akik bizonyos jóváhagyási és ellenőrzési jogkörrel vannak ellátva. Így egyértelműen megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok működése politikával átítatott terület, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálatok vezetése és irányítása kormányzati hatáskörbe tartozik.

Mindezekkel összefüggésben a nemzetbiztonsági szervek felett érvényesülő kontroll részben ezt hivatott egyensúlyban tartani: egyfajta függetlenséget igyekszik garantálni a különböző politikai pártok és nézetek befolyásaival szemben.

Álláspontom szerint nem jelenthető ki egyértelműen, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatoknak teljes mértékben politikától függetlenül kell működniük. Hiszen egy szolgálat akkor működhet hatékonyan, ha megfelelő ismeretekkel rendelkezik a politikai vezetés törekvéséről és akaratával, hiszen tevékenységét ennek érdekében végzi, és a megfelelő információ továbbítása is így lehetséges a döntéshozók számára.¹⁵

Azonban véleményem szerint azt is fontos hangsúlyozni, hogy nem lehetnek kizárólag pártpolitikai érdekek által vezéreltek. Tevékenységük a jogállami értékeket, intézményeket támadó törekvések felderítésére és felszámolására irányul, azaz az alkotmányos rend védelme az elsődleges szempont, összhangban azzal a ténnyel, hogy a titkos információgyűjtés eredményességét nagyban befolyásolja a politikai hatalommal alkotott viszonya.

A fejezet címében feltett kérdésre összességében válaszként megfogalmazható, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységek közül például a hírszerzés és a politika kölcsönhatásban állnak egymással, hiszen a politika hat a hírszerzésre, célokat határoz meg, azonban a hírszerzés nem tekinthető a politikai döntéshozatal részének, bár a titkos úton szerzett és szakértelmével elemzett információkkal orientálhatja a politikai döntéshozatalt.¹⁶

¹⁵ KOVÁCS i. m. 11.

¹⁶ DIHEN Mihály: A magyar polgári hírszerzés előtt álló kihívások a 21. század elején. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 8. évf., 2020/1. 51.

5. A biztonság igénye mint az alapjog-korlátozás egy legitim célja

A biztonság egy olyan alapvető igény, amely a társadalom létrejöttének egyik mozgatórugója. Azonban alapvető jogok korlátozása esetén számolnunk kell azzal a ténnyel, miszerint a remélt biztonság bekövetkezése bizonytalan.

A szabadság és a biztonság fogalmi elemei gyakran kerülnek összeütközésbe és a nemzetbiztonsági intézkedések során felmerülhet a kérdés, hogy melyik a fontosabb, melyik alapelvet kell előnyben részesíteni.

A két fogalom szoros összefüggésben áll az aktuálpolitikai és gazdasági eseményekkel. Tehát megfigyelhető például, hogy ha stabil a gazdaság, akkor a biztonságérzet is növekszik és az egyének nem akarnak szabadságukból annyit feladni.¹⁷ Benjamin Franklin fogalmazott úgy, hogy „aki a rövidtávú biztonságért feláldozza a hosszú távú szabadságot, nem érdemli meg sem a szabadságot, sem a biztonságot.”¹⁸

Az 1789-ben írt Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata igyekezett a szabadságot mint fogalmat definiálni. IV. cikkében olvasható, hogy „A szabadság annyit jelent, hogy mindent szabad, ami másnak nem árt. Az egyes ember természetes jogainak gyakorlása tehát más korlátokba nem ütközhetik, mint azokba, amelyek a társadalom többi tagjai számára ugyane jogok élvezetét biztosítják; s e korlátokat a törvény határozhatja meg.”

„Biztonság nélkül nincs szabadság, de a szabadság nélküli biztonság értelmetlen.”¹⁹ Ezen tételmondatból kiindulva megállapíthatjuk, hogy ahhoz, hogy az emberi lét kiteljesedhessen, szükség van mindkettőre.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) 5. cikkében nevesíti a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot és e két jogot nem ruházza fel különböző jelentésekkel, azonban korlátokat csak a szabadság tekintetében állít fel.

Az EJEE továbbá szabadságot enged az államoknak a helyzet politikai és jogi értékelését illetően, azonban egyúttal próbálja fenntartani az egyensúlyt a biztonság és a szabadság érvényesülését illetően. Esetjogában azt az elvet követik, miszerint a biztonságot a szabadság tiszteletben tartásával kell megítélni és nem annak rovására.²⁰

¹⁷ Uo. 30.

¹⁸ „Those who would give up essential Liberty, to purchase a little temporary Safety, deserve neither Liberty nor Safety.” A Pennsylvania Assembly nevében írt levél. 1755. november 11.

¹⁹ CSINK (szerk., 2017) i. m. 11.

²⁰ DRINÓCZI–CSINK i. m. 77.

Európából szemlélődve azt gondolhatjuk, hogy a biztonság fogalmáról alkotott képünk meginghatatlan, stabil és a biztonságérzetet rendkívül alapvetőnek fogjuk fel. Azonban nem szabad elfeledkezni arról, hogy vannak olyan földrészek és országok, ahol teljesen más szempontok alapján közelítik meg a fogalmat és mást tartanak előrelépésnek. Elgondolkodtató, hogy két különböző országban mennyire különböző jelentéstartalommal bírhat, amelyből álláspontom szerint az következik, hogy a biztonság fogalma rendkívül helyzetfüggő: a biztonság egy összetett és sokrétű fogalom, amely szituatív és erősen be van ágyazva abba, hogy milyen környezetben élünk, hogy e fogalom alatt mit értünk.

Mindent összevetve, a biztonság és a szabadság fogalmának kapcsolatát tekintve megállapítható, hogy az egyén személyi biztonsága a közbiztonságon keresztül érvényesül, azonban a biztonság megteremtése a szabadság tiszteletben tartását megköveteli. Ezzel összefüggésben általánosságban elmondható, hogy nemzetbiztonsági fenyegetettségek esetén az erre szakosodott szervek biztonság-centrikus felfogás szerint járnak el, ezzel bizonyos esetekben az alapjogi megfontolásokat figyelmen kívül hagyva. Ez a felfogás azonban veszélyt jelent a nemzetbiztonság kontrolljára nézve.²¹

A magánszféra és a biztonság igénye szorosan kapcsolódik egymáshoz, hiszen a társadalom biztonsága érdekében történik a legtöbb alapjog-korlátozás. A magánszféra és a biztonság összefüggésével kapcsolatban szükség van arra, hogy

„a biztonsághoz való jog, annak magánszférával való kapcsolata alapjogi dogmatikai szempontból a helyére kerüljön [...]. A nemzetbiztonsági célból való alapjog-korlátozás ugyanis legitimálható a biztonsághoz való jog védelmére hivatkozva is, és akkor adott alapjoggal szemben nem is államcél – nemzetbiztonság (ami általános értelemben nem feltétlenül megengedhető) – hanem alapjog (biztonsághoz való jog) áll. Az alapjogi védelem alapjogi védelemre való hivatkozással történő megszüntetése azonban elkerülendő.”²²

Mindezek alapján felmerülhet a kérdés, hogy végeredményben a biztonság felülkerekedik az egyén személyes magánszférája felett?

Egy, az új, megfigyelésorientált biztonsági technológiák nyilvános értékeléséről szóló kutatásból kiderül, hogy a polgárok vagy aggodalmukat fejezték

²¹ Uo. 77.

²² DRINÓCZI–CSINK i. m. 30.

ki a kormányzat megfigyelési szándékaival kapcsolatban vagy pedig bíztak a politikai intézményekben, és úgy vélték, hogy a megfigyelésorientált biztonsági technológiák hatékonyan növelik biztonságukat. Végeredményben azonban egyikük sem cserélné el a magánéletet a biztonságra, mert az aggódó polgárok úgy látták, hogy a magánéletük sérül anélkül, hogy a biztonságukat növelnék, míg a bizalomteljes polgárok úgy látták, hogy a biztonságuk úgy növekszik, hogy a magánéletük nem sérül.²³

6. Alapjogi teszt a nemzetbiztonsági célú alapjog-korlátozás tekintetében

A nemzetbiztonsági kontrollmechanizmusok célja, hogy a polgárok magánszférája biztosítva legyen a felől, hogy az állam csak és kizárólag akkor avatkozik be, ha az szükséges és a beavatkozás megfelel a szigorú feltételrendszernek.

A nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés során az állam beavatkozik az egyének magánszférájába, azonban nem minden beavatkozás jelenti automatikusan ezen alapjogok megsértését. A magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog érvényesülését az Alaptörvény mellett az EJEE írja elő, annak kikényszerítéséről az erre hivatott alapjogvédelmi intézmények gondoskodnak. Az EJEE felhatalmazást ad az említett emberi jogokba való beavatkozásra, ha – többek között – az a nemzetbiztonság védelme érdekében szükséges.²⁴

Amennyiben nemzetbiztonsági célú alapjog-korlátozás áll fent, úgy szintén le kell folytatni az ún. alapjogi tesztet, amelynek lépései azt vizsgálják, hogy a korlátozásnak van-e alkotmányosan igazolt, legitim célja és a korlátozás mértéke arányban áll-e ezzel a céllal. Nemzetbiztonsági célú alapjog-korlátozás esetében jól szemléltethetők a teszt lépései és lényegi elemei a közveszélyt jelentő személlyel szembeni elzárás alkalmazása esetén. Ezt a példát vizsgálva kijelenthető, hogy a jogkorlátozás a célját tekintve megállja a helyét, ugyanis a közérdek szolgálata, mint cél legitimitása felé kétség sem férhet. Vizsgálni kell továbbá, hogy az adott korlátozás megfelelő eszköz-e, azaz a kitűzött cél eléréséhez alkalmas-e. Amennyiben egy adott személy a közbiztonságot fenyegeti, úgy elzárását tekintve teljes mértékben észszerű kapcsolat áll a korlátozás célja és a korlátozás eszköze között. A következő lépésben meg kell nézni, hogy a

²³ Vincenzo PAVONE – Sara DEGLI-ESPOSTI: Public assessment of new surveillance-oriented security technologies: Beyond the trade-off between privacy and security. *Public Understanding of Science*, 2012/5. 556.

²⁴ EJEE 8. cikk (2) bekezdés.

korlátozás szükséges-e, tehát az alkalmazott eszköz a legkevésbé korlátozó-e, ami azonban a célt mégis szolgálja. A közbiztonságra veszélyt jelentő személlyel szemben a leginkább célt érő eszköz az elzárás. Egyéb alternatív eszközök a cél elérésében gátat szabhatnak, tehát ha ilyen személlyel szemben pénzbírságot szabnak ki, akkor az nem feltétlen jelent garanciát a társadalom biztonságának védelmére. E területen egyébként az államok, illetve azok hatóságai mérlegelési jogkörrel rendelkeznek (ez az ún. *margin of appreciation*) a tekintetben, hogy nemzetbiztonságuk védelme érdekében milyen eszközöket használnak. A továbbiakban az arányosság megítélését csak akkor szokás vizsgálni, ha a korlátozás az összes korábbi vizsgálati pontot kiállta.²⁵

Következésképp az alapjogi teszt a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés és az alapjog-korlátozások kapcsolatának szerves részét képezi, hiszen – más egyéb kontrollmechanizmusokkal egyetemben – hivatott megelőzni a visszaéléseket, azaz azt, hogy egy állam csak olyan esetben korlátozza polgárai magánszférához való jogát, amennyiben az szükséges és arányos.

7. Összegzés

Mindent összevetve kijelenthető, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett tevékenység egy igen összetett és érzékeny terület, mind a társadalmat, mind politikai kérdéseket tekintve. Mivel az egyén állami közösségben él, az alapjog gyakorlását tartalmilag úgy kell meghatározni, vagy adott esetben korlátozni, hogy az egyrésztől biztosítsa a rendezett együttélést az államban, másrészt pedig meg kell teremteni az erre vonatkozó feltételeket, annak érdekében, hogy mindenki számára lehetővé tegyék az optimális alapjog-gyakorlást.²⁶

Álláspontom szerint a közvélemény ellenállását a titkosszolgálatok tevékenységével kapcsolatban, pusztán a nemzetbiztonság érdekében szükséges áldozatok meghozatalának problémájára redukálhatjuk.

Megállapítható, hogy a titkos információgyűjtés az egyik legkényesebb ütközőpontja a nemzetbiztonságnak, ezáltal a magánszférának is. A magánszféra oldalán a szubjektív védelem mellett annak objektív tartalma is kirajzolható, azonban ezzel kapcsolatban fontos hangsúlyozni azt, hogy koronként és egyé-

²⁵ PÁSZTOR Emese: Magánélet és bizonytalanság – A jogi kontrollmechanizmusok szerepe a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtés alapjogi kockázatainak mérséklésében. *Információs Társadalom Szaktudományos Folyóirat*, XVII. 2017/1. 27.

²⁶ PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2011. 451.

nenként is változik, hogy az egyének mit tekintenek magánszférájukba való beavatkozás esetén sérelmesnek.

A másik oldalon, a magánszféra védelmével szemben azonban megállapítható, hogy az állam protekciója és a társadalom biztonsága érdekében áldozatokat kell hoznunk, és így az is konstatálható, hogy a titkosszolgálatok tevékenysége hatékony kontrollmechanizmus mellett végezhető. Ezzel kapcsolatosan felmerülhet a kérdés, hogy milyen szintű és részletességű tájékoztatásra van szükség a társadalom felé úgy, hogy az még ne járjon az adott eljárás céljának sérelmével, illetve, hogy a civil kontroll biztosítása érdekében mekkora nyilvánosság szükségeseltetik és ez mennyiben ütközik a nemzetbiztonsági szolgálatok működési elveivel. Kijelenthető, hogy a nemzetbiztonsági szféra egy olyan belső közeg, amelynek működési elve pontosan abban rejlik, hogy annak teljes valóját csak az azon belül levő személyek ismerhetik meg, így különbséget kell tenni a titkosság és titokzatosság fogalmi elemei között. Végeredményben kirajzolódik, hogy konszenzuson alapuló döntéseket akkor lehet hozni, amennyiben a civil kontroll szerepe hangsúlyos.

Ugyan a nemzetbiztonsági érdekek fogalmi meghatározásai homályosak, összességében megállapítható a hatályos szabályozás és joggyakorlat alapján, hogy az alapjogok a nemzetbiztonsági érdekeknek szukcesszíve alárendelődnek. A téma elemzése alapján konstatálható, hogy a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése egy kétoldalú folyamat: az egyének jogainak korlátozásával egyidejűleg, végeredményben az egyének érdekeit és biztonságát védő tevékenységről van szó.

A kutatás során említett nemzetbiztonsági érintettségű kérdések egyre inkább növekednek és ezzel paralel módon az ehhez kapcsolódó feladatok is fokozódnak.

Ahogy Európában más országokban, úgy Magyarországon is egyre több, a biztonság területét érintő kérdés merül fel, melyek egyre nagyobb kihívást jelentenek az érintett államoknak, s ezek megoldása létfontosságú kérdés annak érdekében, hogy az érintett államok megfelelően működhessenek.

A témában felmerült és megválaszolni igyekezett kérdések újabb megoldandó kérdéseket vetítenek előre. Így merülhet fel, hogy mennyire tudja tartani a versenyt a modern kor kihívásaival az alapvetően dogmatikus alapjogi megközelítés vagy mennyire illuzórikusak az adatvédelmi kérdéseknek az elvárásai?

Az újonnan felmerülő kérdések megválaszolása pedig az államoknak, azon belül pedig mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó számára aktuális kihívásként mutatkozik.