

Dr. Bárándy Péter miniszter úr részére
Igazságügyi Minisztérium

Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban Avtv.) 25. § (1) bekezdése alapján a közéleti szerepet betöltő személyek állambiztonsági múltjának nyilvánosságra hozataláról szóló T/542. számú törvényjavaslathoz az alábbi észrevételeket teszem:

A törvényjavaslat a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökségének szervezeti egységeinél, illetve jogelődjeinél dolgozó hivatásos alkalmazottak és hálózati személyek adatait kívánja meghatározott személyi kört illetően nyilvánosságra hozni.

A személyes adatok közzététele az információs önrendelkezési jog korlátozása, mely meg kell, hogy feleljen az Alkotmánybíróság joggyakorlatában kimunkált alapjogi korlátozási teszt követelményeinek. Az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében meghatározott információs önrendelkezési jogot, mint alapjogot csak elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányosan korlátozni akkor, ha a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges és az a korlátozással elérni kívánt célhoz képest arányos. (46/1995. (VI. 30.) AB határozat)

A tervezett törvénnyel nyilvánosságra hozandó adatok egy részét illetően az alkotmányossági mérlegelésre már nincs szükség, hiszen korábban az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy a jogállamban közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személyek - köztük azok, akik a politikai közvéleményt feladatszerűen alakítják - arra vonatkozó adatai, hogy korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytattak, vagy olyan szerv tagjai voltak, amely korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytatott, az Alkotmány 61. § szerinti közérdekű adatok.

Az idézett AB határozat alapján nem kétséges, hogy nyilvános, közérdekű adat a közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személy arra vonatkozó adata, hogy korábban a demokratikus jogállamisággal jellegében és tevékenységének tényleges tartalmában egyaránt ellentétes, a politikai ellenzék és a másként gondolkodók elnyomására létrehozott ♦belső elhárítás♦ munkatársa vagy hálózati személye volt.

Differenciált megközelítést igényel azonban a ♦korábbi rendszer♦ titkosszolgálatának más egységeivel (munkatársként vagy hálózati személyként) fenntartott kapcsolat tényére vonatkozó adat:

A korábbi rendszer kémelhárítással, hírszerzéssel foglalkozó, illetve a szervezett bűnözéssel szemben fellépő szervezeti egységeinek tevékenysége jellegét tekintve nem szükségszerűen ellentétes a jogállamisággal, hiszen a jogállamokban is vannak ilyen tevékenységet ellátó szervezetek. Az e szervezetekkel kapcsolatban lévő személyek esetében egyedül a tevékenységük tényleges tartalmának vizsgálata alapján (például kínzásban, politikai gyilkosságban való részvétel) lehet bárki tevékenységét a jogállamisággal ellentétesnek minősíteni. A törvényjavaslat indoklásával ellentétben az az álláspontom, hogy az AB határozatnak az adatok közérdekűségére vonatkozó megállapításai nem terjeszthetők ki automatikusan mindazon közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személyekre, akik a korábbi rendszer titkosszolgálatával valamilyen kapcsolatban álltak. A törvény (indoklása) a 60/1994. (XII. 24.) AB határozatban nem érintett személyes adatokat nem deklarálnak közérdekű adatokként, mert ezzel ellentétbe kerülne az Avtv. 2. § 3. pontjában a közérdekű adatot értelmező, a személyes adatokat a közérdekű adatok köréből kizáró rendelkezéssel. A 60/1994. (XII. 24.) AB határozattal nem érintett személyes adatok esetében az adatok nyilvánosságra hozatala az információs önrendelkezési jog

korlátozásának minősül, amelynek meg kell felelnie az alapjogi korlátozási teszt fentebb ismertetett követelményének, továbbá érvényesíteni kell az Avtv. adatkezeléssel szemben támasztott követelményeit is (például az adatkezelés célhoz kötöttségének érvényesítése, az adatminőség biztosítása).

A törvényjavaslat indokolásában megfogalmazott törvényalkotói célok közül elfogadhatónak tartom a politikai zsarolás megelőzése és a zsarolás lehetőségének megszüntetése érdekében történő fellépést, hiszen a titkos politikai zsarolások lehetősége, illetve gyakorlata összeegyeztethetetlen a demokratikus hatalomgyakorlással és a demokratikus közélettel, ezáltal pedig veszélyezteti a demokratikus jogállamiság, mint alkotmányos érték érvényesülését. A törvénynek mindazonáltal érvényesítenie kell az alapjog korlátozás arányossági követelményeit is, azaz

1. A politikai zsarolás megelőzése csak olyan adatok nyilvánosságra hozatalát követelheti meg, melyek alkalmasak a zsarolásra, például a közhatalmat gyakorló vagy politikai közéletben résztvevő személyek korábbi, a jogállamisággal ellenétes tevékenységére vonatkoznak. Ebből az a jogalkotóval szembeni igény származik, hogy a törvényben világos tartalmi ismérvekkel különítse el egymástól az elmúlt rendszer titkosszolgálatának azon tevékenységeit, amelyek a jogállamisággal ellentétesek, azon tevékenységektől, amelyek a jogállami értékrend szerint is elfogadhatók.

2. Az adatalanyok körének megállapításánál mérlegelni szükséges, hogy az adott beosztásban lévők, feladatkört ellátók esetében az érintett esetleges politikai zsarolása milyen tényleges kockázattal járhat.

Részletes észrevételek:

- A törvénytervezet értelmében azok tevékenysége vizsgálandó, akik az 1944. december 21. és 1990. február 14. közötti időszakban voltak a törvényjavaslatokban meghatározott szervezetek alkalmazottai vagy hálózati személyei. Az időtartam meghatározása azt is meghatározza, hogy kik eshetnek a tényfeltárással érintett személyek körébe. Az időtartam kezdő időpontjának meghatározása esetleges. Egyrészt meglehet ugyan, hogy 1944. december 21-én az ország szuverenitása korlátozott volt és az államszervezet romokban hevert, ám a jogállamisággal ellentétes pártállami diktatúra még nem épült ki, másrészt a XX. század első felében fennállt tekintélyuralmi rendszer titkosszolgálati is folytathattak olyan tevékenységet, melyek feltárása a törvényalkotói célra tekintettel indokolt lenne.

- A törvényjavaslat általános indoklása a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat rendelkező részére hivatkozva megállapítja, hogy a javaslat a politikai és a közéleti szereplők, s ezen keresztül a közélet átláthatóságát szolgálja. A hivatkozott AB határozat törvényjavaslatban idézett része azonban nem általában a *politikai és a közéleti szereplőkről* állapította meg, hogy korábbi, jogállamisággal ellentétes tevékenységük adatai közérdekű adatok, hanem "a jogállamban *közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személyek*"-ről. A megfogalmazás látszatra kis különbsége nagy jelentőséget kap a törvényjavaslat szerinti tényfeltárással érintett személyek körének meghatározásánál: például az országos munkavállalói érdekképviselők vezetői nyilvánvalóan közéleti szereplők, de korántsem biztos, hogy a politikai közéletben is részt vesznek. Ez a dilemma egyébként az országos munkaadói érdekképviselői vezetők esetében is fennállhat, akik a 2. § felsorolásában nem is szerepelnek. Javasolom a 2. § (2) bekezdését újra áttekinteni és az adatalanyok körét egységes mérce alapján, az idézett AB határozattal összhangban megállapítani.

- A tényfeltáró bizottság a 2. § (1) bekezdésében meghatározott névsor összeállításával döntést hoz arról, hogy később, a tényfeltárás során kiknek a személyes adatait fogja felvenni és tárolni. A névsor összeállításának törvényi szabályai általában egyértelműek, különösebb megfontolást nem igényelnek, azonban a 2. § (1) bekezdés 20-22. pontjában meghatározott munkakört betöltőknél adott esetben vitatható lehet, hogy az általuk ellátott tevékenység ténylegesen alkalmas-e a politikai közvélemény formálására. A törvénynek lehetővé kellene

tennie, hogy az adatalanyok bírói jogorvoslattal élhessenek, ha úgy vélik, hogy a tevékenységük még közvetve sem (volt) alkalmas a politikai közvélemény formálására.

A bizottság eljárásának szabályozását az alábbiak miatt tartom elégtelennek:

a) Az eljárási határidők a tényfeltárás alá eső személyek nagy számára tekintettel túl rövidnek a megalapozott döntéshez.

b) A 8. § (2) bekezdése szerint a bizottság a rendelkezésére bocsátott iratok alapján, zárt ülésen hozza meg a döntését. A 13. § szerint a bizottságnak döntenie kell arról, hogy az érintett személy neve nyilvánosságra hozható-e. Ehhez egyebek között meg kell állapítania, hogy fenyegetné-e az adatalanyt külföldön kiutasítás vagy büntetőeljárás, illetve azt, hogy alaposan feltehető-e, hogy személyének felfedése esetén tevékenysége miatt ellene vagy hozzátartozójával szemben az életet, a testi épséget, illetve a személyes szabadságot súlyosan veszélyeztető bűncselekményt követnek el. Kétséges, hogy a bizottság csupán a 6. § és 7. §-ban meghatározott adatforrások alapján képes lehet-e megalapozott döntést hozni az adatok nyilvánosságra hozataláról. A tét pedig nagy, mert az esetleges tévedés akár emberéleteket is veszélyeztethet. Ezért indokolt lenne az érintett meghallgatását, illetve nemzetbiztonsági szakértő eljárásba való intézményes bevonását előírni.

c) A 8. § (4) bekezdése értelmében a bizottság döntését szótöbbséggel hozza. Többségi döntéshozatalra sor kerülhet olyankor is, ha a döntéshozók között bizonytalanság, nézeteltérés áll fenn az eldöntendő kérdés megítélését illetően. Nem lenne szabad döntést hozni olyankor, ha a nyilvánosságra hozandó adatok tekintetében nincs teljes bizonyosság és egyetértés a döntéshozók között. Az esetleges bizonytalanság, nézeteltérés ugyanis azt bizonyítja, hogy az eljárásban kezelt adatok pontatlanok, hiányosak vagy időszerűtlenek, azaz nem teljesül az Avtv. 7. § (1) bekezdésének b) pontjában előírt, a kezelt adatok minőségét előíró követelmény, azért a személyes adatok védelme szempontjából csak az egyhangú döntéshozatalt tartom megfelelőnek.

d) A 4. § (4) bekezdése szerint a bizottság működésének szabályait maga állapítja meg. A bizottsági tagok egyetértésének hiánya megbéníthatja, vagy kiszámíthatatlanná teheti a testület működését, ezért garanciális szempontból indokolt lenne a törvényben részletesebben szabályozni a bizottság ügyrendjét, eljárását.

A 10. § tévesen hivatkozik az Avtv. 3. §-ának (3) bekezdésére, mert az semmilyen személyes adat nyilvánosságra hozatalát nem írja elő, mindössze lehetővé teszi azt más törvény számára. A 10. §-ban előírt adatkezelés jogalapja maga a törvényjavaslat alapján meghozandó törvény.

A 12. § (1) bekezdése - vélhetően törvényszerkesztési hiba miatt - az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény (Etv.) szerinti ellenőrzésen már átesett személyek tekintetében nem írja elő a BM III. Főcsoportfőnökség III. Csoportfőnökségén kívüli szervezeti egységeinek jogelődjeihez kapcsolódó tevékenység ellenőrzését.

- A 13. § a 2. § 1-15. pontjaiban meghatározott személyek esetében olyankor is előírja az adatok nyilvánosságra hozatalát, ha alaposan feltehető, hogy az érintett személyének felfedése esetén tevékenysége miatt őt, vagy hozzátartozóját megölik. A törvény ezáltal az élethez való jogot korlátozná. Ez elfogadhatatlan, mert az élethez való jog az alapjogok hierarchiájának csúcsán álló jog, mely törvénnyel sem korlátozható. A törvénynek legalább arra lehetőséget kellene adnia, hogy az érintettek saját, vagy családtagjaik életét megóvandó, az adatok nyilvánosságra hozatalát elkerülve visszavonulhassanak a politikai közélettől.

Tájékoztatom tisztelt Miniszter Urat, hogy észrevételeimet az Országgyűlés illetékes bizottságainak is megküldöm, tekintettel arra, hogy a törvénytervezetet az Országgyűléshez történő beterjesztéssel egyidejűleg küldték meg számomra véleményezésre.

Budapest, 2002. július 11.

Üdvözlettel:

dr. Péterfalvi Attila