

A NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYJAVASLAT ÁLTALÁNOS VITÁJÁNAK FOLYTATÁSA – 1995. OKTÓBER 24.

DR. KÖVÉR LÁSZLÓ, a Fidesz-Magyar Polgári Párt képviselőcsoportjának vezérszónoka: Köszönöm a szót, elnök úr. Tisztelt Képviselőtársaim! Tisztelt Hölgyeim és Uraim! Elérkezett hát végre a nagy történelmi pillanat! Majd hat évvel a rossz emlékű III. Főcsoportfőnökség viselt dolgainak napvilágra kerülése, az úgynevezett Dunagate-botrány, illetve az ennek nyomán megszülető alkotóinak szándékai, valamint elnevezése alapján átmenetinek szánt 1990. évi X. törvény megszületése, ki tudja hány tervezet és az ezek alapján elkészült két törvényjavaslat benyújtása, majd visszavonása után úgy tűnik ha el nem kiabáljuk -: mégis lesz nemzetbiztonsági törvénye a Magyar Köztársaságnak.

A napok múltával egyre fogyatkozott azon optimista embereknek képviselőknek és a szolgálatok tagjainak száma, akik szilárdan hitték, hogy egyszer majd ennek a napnak is el kell jönnie, amikor a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt a Magyar Országgyűlés elfogadja. A legpesszimistábbak már akkor feladták a reményt, amikor a pártállam utolsó parlamentje utolsó törvényeinek egyikeként megalkotta az 1990. évi X. törvényt, és annak a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének "átmeneti" szabályozásáról címet adta.

Az érzékenyebb lelkű közép-európai polgárok közül sokan rögtön tudták, hogy ezzel az elátkozott névvel, amely az ideiglenességet vési kőbe, nem lett volna szabad törvényt alkotni. Vigyázó szemüket a majdan eljövendő 2035. esztendőre vetve elkezdtek türelmesen visszaszámlálni a még hátralevő napokat. S lám, ezek az érzékeny lelkű polgárok kishitűeknek bizonyultak, hiszen ha min-den jól megy, ezúttal az ideiglenesség időtartama alig lesz hosszabb röpke hat évnél.

Komolyra fordítva a szót, tisztelt képviselőtársaim: belegendoltak-e abba, hogy vajon melyek lehetnek e törvényalkotási mulasztás következményei a nemzetbiztonsági szolgálatok működésére, annak hatékonyságára, a szolgálatok tagjainak, munkatársainak lelki készütségére? S vajon belegendoltak-e, hogy minő szerencse, a politikai élet szereplőinek milyen önmérséklete és nem utolsósorban a szolgálatok körültekintő, óvatos eljárása kellett ahhoz, hogy az 1990 óta eltelt több mint öt évben egyetlen nagy titkosszolgálati botrány sem ingatta meg a belpolitikai stabilitást? Hiszen vannak, akik azon véleményüknek adnak hangot, hogy a ma még hatályos szabályozás alapján lehetetlen törvényesen, az állampolgári jogokat nem sértve, úgy működtetni ezeket a szolgálatokat, hogy azok egyúttal képesek legyenek megfelelni mindazon elvárásoknak, amelyeknek való megfelelések nélkül a szolgálatok pusztá léte válik értelmetlenné.

Úgy hiszem, innen nézve érthető csak meg igazán a most tárgyalt törvényjavaslat jelentősége és egy nyilvános szakértői anyag azon mondata, mely szerint a törvényjavaslat legfőbb erénye az, hogy végre az Országgyűlés elé került. Bár nem állítható, hogy ez egyúttal a javaslat egyetlen erénye is lenne, és a későbbiek során néhány méltató szó erejéig a javaslat pozitívumaira is kitérünk, mégis le kell szögeznünk: a szöveg színvonala, minősége fordított arányban áll az előkészítés által igénybe vett idő mennyiségével.

Az ötödik éve húzódó kodifikációs vajúdas legfrissebb változata csak az előterjesztés számozását tekintve mondható új törvényjavaslatnak. A korábbi tervezetekhez képest kevés lényeges új elemet tartalmaz, ha csak a hibák, hiányosságok számának gyarapodását nem számítjuk az újdonságok körébe.

Lényegében egyetlen korábbi problémát sem sikerült megnyugtató módon kiküszöbölni, így nem egészen világos, miért kellett a korábbi törvényjavaslatot visszavonva éppen ezt a sokadik változatot beterjeszteni. A sajtóban is napvilágot látott azon vitás kérdésekben, melyek oka végső soron a két hatalmon levő párt pozicionális küzdelme volt és amelyekről úgy hírlett, megegyezés született, végül meglehetősen féloldalas, zavaros megoldásokat rögzít a javaslat. Különösen igaz ez az úgynevezett szervezett bűnözéssel kapcsolatban. E vonatkozásban ugyanis a viták ellenére a javaslat a továbbiakban is ellentmondásos rendelkezéseket rögzít. Az Információs Hivatal feladatkörében átfogó kategóriaként alkalmazza a szervezett bűnözés fogalmát, míg a Nemzetbiztonsági Hivatal feladatainál erre nem vállalkozik. Az előbbi esetben, tehát a hírszerzés vonatkozásában, külföldi szervezett bűnözésről beszél. A belső biztonságért felelős szervezettel kapcsolatban a Magyar Köztársaság gazdasági, pénzügyi biztonságát veszélyeztető, leplezett törekvések kategóriáját alkalmazza a szervezett bűnözés helyett.

Általános jellegű kritikaként rögzítendő, hogy a javaslat kodifikációs minősége nem javult, sőt helyenként romlott is. Jogértelmezési problémákhoz vezető pongyola szabályozások például a 36. §-ban rögzített panaszjog esetében , illetve felesleges ismétlések mint az 53. § (1) és a 63. § (1) bekezdései rontják le a javaslat színvonalát.

Már a rendőrségi törvény kapcsán is nyilvánvalóvá vált, hogy az alkotmány 8. §-a (2) bekezdésének rendelkezése, amely szerint "törvény alapvető jog lényeges tartalmát nem korlátozhatja", súlyos alkotmányossági problémákat vet fel. A jelen törvényjavaslat 30. §-a (3) bekezdése kerekperec ellentmond az idézett alkotmányos rendelkezésnek, amikor kimondja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladataik ellátása során a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a személyes adatok védelméhez, a közérdekű adatok nyilvánosságához, valamint a birtokvédelemhez fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatják.

Nem kétséges, hogy ezen korlátozások nélkül a nemzetbiztonsági szolgálatok működésképtelenek. Ugyan-akkor, amennyiben az ellentmondás fennmarad, úgy a nemzetbiztonsági törvény elfogadása pillanatában egy kardinális ponton válhat támadhatóvá.

A legalapvetőbb általános kifogás azonban e törvényjavaslat leglényegesebbnek tekinthető 1. §-ával kapcsolatban vethető fel. Ez a szakasz sorolja fel ugyanis az öt darab nemzetbiztonsági szolgálatot. Miközben elfogadhatónak tartjuk a szolgáltató funkciót ellátó szakszolgálat önállóvá tételét, azonközben értetlenül állunk a jogalkotói bátorság azon nagyfokú hiánya előtt, amely hiányt a két-két hírszerző és elhárító szolgálat fenntartása mutat.

Közismert, hogy a négy titkosszolgálat létrejötte a Dunagate-ügy teremtette rendkívüli történelmi helyzet eredménye, mely helyzetben mind a leköszönő Németh-kormány, mind pedig az MSZMP-vel akkor szemben álló teljes ellenzéki oldal garanciális követelménynek tekintet-te a Belügyminisztérium égisze alatt működő titkosszolgálati komplexum széttagolását. Az azóta eltelt évek működési tapasztalatai alapján azonban a szolgálatokon belülről származó szakmai vélemények jelentős része is az akkor kialakult szervezeti rendszer újragondolását sürgeti, illetve sürgette már az első tervezetek megfogalmazásakor. Mert valóban nehéz józan ésszel belátni, hogy egy ekkora országnak, mint Magyarország, miért van szüksége öt titkosszolgálatra; hogy most a titkos információgyűjtésre feljogosított egyéb szervezetekről ne is ejtsünk szót.

Nehéz belátni, hogy ez a kormány, amely fennen hirdeti a takarékoság és a szűkös források ésszerű felhasználásának jelszavait, miért nem vonta le a hivatalba lépése óta eltelt másfél év

alatt ennek konzekvenciáit a javaslat előkészítése során. S nehéz belátni, hogy mindazok, akik e felvetések jogosságát nem vitatják, miért nem gondolták végig, hogy egy szervezeti reformra éppen ez a törvényjavaslat teremtett volna megfelelő, ki tudja, mikor visszatérő alkalmat.

Vajon mi indokolja a két hírszerző szolgálat párhuzamos működését azzal a kézenfekvőnek tűnő megoldással szemben, hogy a Katonai Felderítő Hivatal feladatkörét a hadműveleti felderítő jellegű tevékenységre korlátozva a Magyar Honvédség vezérkara alá rendeljék? Vajon mi indokolja a Katonai Biztonsági Hivatal önálló létét? S ha már az Információs Hivatal nem a külügyminiszter, a Nemzetbiztonsági Hivatal nem a belügyminiszter irányítása alá tartozik, akkor miért éppen a Katonai Biztonsági Hivatal nem tartozik a tárca nélküli miniszter irányítása és felügyelete alá?

Nyilvánvaló, ezek azok a problémák, amelyek módosító indítványok formáját öltő képviselői rögtönzésekkel nem oldhatók meg. Kormányzati politikai akarat szükséges a nemzetbiztonsági szervezeti rendszer módosítására, majd pedig ennek nyomán szakértői válaszok szükségesek a felvetődő kérdések rendezésére. Ha megkésve is, ha nem a legjobb megoldást választva is, de az előterjesztő miniszter úr expozéjában erre tett előzetes ígéretet. A kialakult helyzetben, jobb híján, a miniszter úr által felvázolt megoldást a Fidesz el tudja fogadni.

Tisztelt Ház! Ugyancsak komoly aggályok vethetők fel a titkos információgyűjtés engedélyezésével kapcsolatban. Az előterjesztés nagyvonalúan átsiklik a külső engedélyhez nem kötött titkosszolgálati eszközök engedélyezési szabályainak hiánya fölött.

A hatalommegosztás problémája vetődik fel a külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés szabályozásánál. A rendőrségi törvény azon megoldása, mely szerint az érintett alkotmányos alapjogok súlyos korlátozása csak bírói engedélyezés, kontroll esetén egyeztethető össze a jogállami felfogással, komoly előrelépésnek volt tekinthető ahhoz a megoldáshoz képest, amelyben a telefonlehallgatásokra, levéllenőrzésekre, lakásbehatolásokra a végrehajtó hatalom szervezeti egységét képező titkosszolgálatnak a végrehajtó hatalom egy másik eleme, az igazságügy-miniszter adta ki az engedélyeket. A tárgyalt törvényjavaslat e tekintetben visszalép: a bírói engedélyezés mellett az ügynevezett általános jellegű információgyűjtés esetében fenn kívánja tartani az igazságügy-miniszter engedélyezési jogkörét. A törvény-előkészítők tulajdonképpen bevallottan nem az alkotmányos alapjogok korlátozása által megkívánt garanciák, tehát az elvek felől, hanem a praktikum felől közelítettek a megoldáshoz, vagyis azokat a tárgyköröket kívánják az igazságügy-miniszter hatáskörébe utalni, amelyekben feltételezésük szerint nehezebb lenne egy bírót meggyőzni az engedély kiadásának indokoltságáról, mint a végrehajtó hatalom szolidárisabb, megértőbb képviselőjét. De ha el is fogadjuk a konkrét szabályozás e kiinduló pontját, akkor is azt mondhatjuk, hogy ez a szabályozás túlságosan tágra húzza meg az ügynevezett általános információgyűjtés határait, azaz az igazságügy-miniszter hatáskörébe tartozó engedélyezés további szűkítése lenne indokolt.

A nemzetbiztonsági törvény hatókörén jóval túlmutat az 54. § rendelkezése, amely alapján a büntetőeljárás törvény 127. §-a is módosul. E szakasz alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok alkut köthetnének az információt szolgáltató személyekkel, amelynek következményeként e személyekkel szemben a nyomozást megtagadják vagy megszüntetik. Nehezen érthető, hogy a nyomozóhatósági jogkörrel nem rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatok mi alapján köthetnek bárkivel is olyan alkut, amelyből az alku résztvevőin kívül eső körre származhatnak kötelezettségek. A törvényjavaslat szövegéből legalábbis nem derül ki, hogy vajon ki és mivel

veszi majd rá például a nyomozhatósági jogkörben eljáró rendőrséget arra, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által kötött alkuk alapján nyomozati eljárásokat tagadjanak vagy szüntessenek meg.

A fentiekben csupán a törvényjavaslat legproblematikusabb pontjaira kívántam rámutatni, korántsem a teljesség igényével. A részletes vita feltehetően teljesebben tárja majd fel a javaslat hiányosságait.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim! Felszólalásom elején ígértem néhány méltató szót is a javaslatról. Mindenképpen kiemelendő az előterjesztő azon törekvése, hogy a nemzetbiztonsági tevékenység feletti parlamenti ellenőrzés lehetőségeit az eddigi gyakorlathoz képest mert hogy szabályozásról nemigen lehetett beszélni tágítsa. Ez akkor is elismerést érdemel és bizalomerősítő lépésnek tekinthető, ha a megvalósítás mikéntje hagy némi kívánnivalót maga után.

Hadd utaljak itt csupán egyetlen momentumra. A 15. § (3) bekezdése, ahogy ez már korábban elhangzott, országgyűlési képviselő vagy annak hozzátartozója megfigyelése esetére anélkül ír elő tájékoztatási kötelezettséget a miniszter számára, hogy egyúttal egyértelműen rendezné: az információhoz így hozzájutott bizottsági elnök vagy alelnök megoszthatja-e ezen értesülését a bizottság többi tagjával.

Ugyancsak üdvözlendő, hogy a javaslat a nemzetközi gyakorlatban elfogadott megoldást kínál a minden-kori végrehajtó hatalom számára ahhoz, hogy az állam-élet fontos és bizalmas munkaköreit olyan jelöltekkel tölthesse be, akikkel kapcsolatban a kockázati tényezők minimalizálhatók.

Tisztelt Ház! A demokratikus jogállam védelme szempontjából a nemzetbiztonsági szervek működése több szempontból is kiemelkedő fontosságú.

Egyrészt az állam részéről egy olyan kötelezettség teljesítését jelenti, amely arra irányul, hogy az állam alkotmányon alapuló rendje ellen kívülről vagy belülről szervezett jogellenes támadásokkal szemben hatékonyan fellépjen, másrészt viszont éppen a jogállami berendezkedésből fakadóan tiszteletben tartsa saját működésében is az olyan elveket, mint a törvényesség, jogbiztonság, állampolgári jogok.

Nem vitás, hogy egy demokratikus államnak is szüksége van nemzetbiztonsági szervekre, titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazására. Az ilyen tevékenységnek azonban ellenőrzöttnek és előre kiszámíthatónak kell lennie, továbbá eszközeiben és módszereiben nem mehet túl azon a határon, amit egy demokratikus állami berendezkedés még elvisel. Nem szabad semmi olyan engedményt tenni ezen a téren, amely lehetővé tenné a társadalom ellen irányuló tevékenység ellenőrzése helyett magának a társadalomnak az ellenőrzését, és amely utat engedne egy olyan hatalmi centrum kialakulásának, amely kizárólagos jogosultságokkal, felügyelet nélkül rendelkezne a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának lehetőségével. A demokráciában a jogbiztonság egyik alapvető garanciája a törvények uralma, és a nemzetbiztonságra vonatkozó törvény éppen a fentiek következtében elengedhetetlen része a jogi szabályozásnak.

Amikor tehát a nemzetbiztonsági szolgálatokról szó-ló törvényjavaslatot tárgyalja a parlament, akkor olyan adósságot törleszt, amely nem egyszerűen egy régóta létező jogszabályozási űrt tölt be, hanem magának a jogállami berendezkedésnek egyik sarokkövét hozza létre. Ezért úgy véljük, hogy ezt a törvényt a szokottnál is nagyobb figyelemmel kell

megvitatni, és minden rendelkezését tüzetes vizsgálatnak kell alávetni a vita során. Amennyiben a módosító indítványokkal sikerül megnyugtató módon rendezni a törvényjavaslat által felvetett problémákat, úgy a Fidesz a javaslat elfogadását támogatni fogja.

Végezetül engedjék meg, hogy a törvényjavaslat kapcsán ejtsek néhány szót a nemzetbiztonság jelenlegi helyzetének általánosabb problémáiról is. A demokratikus Országgyűlés öt éves törvényalkotási gyakorlatának tapasztalata, hogy különböző társadalmi csoportok egy-egy törvény elfogadásától várják legalapvetőbb problémáik megoldását, olyan elvárásokat támasztva ezzel a törvényhozás és az általa alkotott jogszabályok felé, amelyeknek azok természetesen nem képesek megfelelni. Bármennyire fontos is a nemzetbiztonsági szervezetekről szóló törvényjavaslat, bármilyen jó végeredmény születik is a javaslat vitája által, a törvény csupán a lehetőséget, a kereteket teremti meg ahhoz, hogy a Magyar Köztársaságnak jól működő, hatékony, magabiztos, ugyanakkor az állampolgárok jogait a lehető legteljesebb mértékben tiszteletben tartó nemzetbiztonsági szolgálatai legyenek.

Mindezzel szembeállítható a nemzetbiztonsági szolgálatok állománya és a szakértők körében mindinkább terjedő vélemény, mely szerint a javaslat által megfogalmazott feladatrendszer végrehajtásának, a garanciarendszer által támasztott követelményeknek való megfelelésnek ma és a következő öt-tíz évben nincsenek és nem is igen lesznek meg a személyi, valamint anyagi feltételei. Az elvárások és a realitások között mára akkora eltérés alakult ki, hogy a javaslat számos rendelkezése pusztába kiáltott szó maradhat. Észre kell venni, hogy a rendszer-változás által szükségképpen teremtett bizonytalansággal együtt elindult a nemzetbiztonsági szervezetekben egy leépülési folyamat, amelynek mind ez ideig egyik kormány sem tudott gátat vetni. Hosszú utat járt be a szolgálatokhoz való viszony tekintetében az új demokratikus politikai elit, attól kezdve, hogy egyes képviselői néhány évvel ezelőtt egy demokráciában egyenesen szükségtelennek ítélték a titkosszolgálatok tevékenységét.

E vélemények ma már nem hangoznak ugyan el, a bizonytalanság azonban továbbra is jelen van.

El kell tudnunk végre dönteni, szükségünk van-e nemzetbiztonsági szolgálatokra, s ha igen, miért, milyen célok elérése érdekében. S ha mindezekre tudjuk a választ, válaszolnunk kell arra is, hajlandóak vagyunk-e az igenlő válasz mellé a szolgálatok működési feltételeit is megadni. Ezeket a gondolatokat is figyelmükbe ajánlom, különösen a közeledő költségvetési vita előtt.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket. (Taps.)