

Véleménynyilvánítás szabadsága – Alkotmánybíróság

KÖBLÖS ADÉL

The Constitutional Court confirmed its case law concerning the freedom of speech: the freedom of expression allows wider criticism of public figures than non-public figures. The condition of “appreciable public interest” in the new Civil Code may narrow the scope of the freedom of expression without any reason; therefore, it is contrary to the Fundamental Law. The distinction between facts and value-judgments is of outstanding constitutional importance, which shall be taken into account when a judge interprets the provisions of criminal law, ‘facts’ may not be interpreted too widely. It is in conformity with the freedom of press to set certain requirements at the time of elections for the press owned by local governments in order to ensure a fair, balanced and impartial campaign, without discriminating against or supporting a specific political party or candidate.

The Constitutional Court did not find unconstitutional the interpretation of the law on electoral procedure by the Curia, which allows the placing of campaign posters on electric pylons during the elections. The Court ruled that the system of “winner compensation” is not discriminative and does not violate the right to vote.

The Court declared that the amendment of the Act on National Security was contrary to the Fundamental Law, which permitted continuous national security control and – during this process – secret information gathering for thirty days twice a year against a person who was under national security control.

Az Alkotmánybíróság az elmúlt időszakban több határozatában foglalkozott a véleménynyilvánítás szabadságával.

A 7/2014. (III. 7.) AB határozattal elbírált ügyben az alapvető jogok biztosának indítványára vizsgálta az Alkotmánybíróságnak a polgári törvénykönyvről szóló, 2013. évi V. törvény (új Ptk.) 2:44. §-át, amely szerint: „A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.”

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az alapjogi rendszerben kitüntetett szerepet betöltő szabad véleménynyilvánításhoz való jog – amelynek része a sajtószabadság is – egyrészt nélkülözhetetlen az egyéni autonómia kiteljesítéséhez, másrészt a szólásszabadság a demokratikus, plurális társadalom és közvélemény fundamentuma. A szólás- és sajtószabadság kétféle tartalma nem

versengő, még kevésbé egymást gyengítő érvek, hanem egymást kölcsönösen kiegészítő és támogató alkotmányos szempontok.

A közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánítása, így a közéleti szereplőkre vonatkozó beszéd szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik. A politikai véleménynyilvánítás fokozott védelme mind a közügyekben megfogalmazott értékítéletekre, mind pedig a tényállításokra vonatkozik. A társadalmi, politikai viták jelentős részben abból állnak, hogy a közélet szereplői, illetve a közvitában – jellemzően a sajtón keresztül – részt vevők egymás elképzeléseit, politikai teljesítményét és azzal összefüggésben egymás személyiségét is bírálják. A sajtónak pedig alkotmányos küldetése, hogy a közhatalom gyakorlóit ellenőrizze, s ennek szerves része a közügyek alakításában részt vevő személyek és intézmények tevékenységének bemutatása és – akár rendkívül éles hangú – kritikája. Mindez azzal jár, hogy a közéleti szereplők személyiségének védelmében a szólás- és sajtószabadság szűkebb körű korlátozása felel csak meg az Alaptörvényből levezethető követelményeknek. Különösen fontos alkotmányos érdek, hogy a polgárok és a sajtó bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a társadalmi és a politikai vitákban. A kártérítések – az új Ptk. rendszerében: sérelemdíjak – alkalmazásának szélesre tárt lehetősége komoly visszatartó erőt jelenthet a közvitában való részvételtől.

Az új Ptk. vitatott rendelkezésével összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította: a jogalkotó az új polgári jogi kódex megalkotásakor alapvetően figyelemmel volt a közügyek vitatásával kapcsolatban kifejtett alkotmányossági szempontokra. E törvényi alapon a jogalkalmazóknak lehetőségük van arra, hogy kidolgozzák a közéleti szereplők bírálhatóságának pontos mércéit. Az új Ptk. ehhez a mérlegeléshez három szempontot fogalmazott meg: a közéleti szereplő személyiségvédelme korlátozásának feltétele, hogy méltányolható közérdekből kerüljön rá sor, szükséges és arányos mértékben történjen, és ne járjon az emberi méltóság sérelmével.

Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az emberi méltóságból fakadó személyiségvédelem [II. cikk, magánélet és jó hírnév védelme: VI. cikk (1) bekezdése] – másoknál szűkebb körben, de – a közéleti szereplők esetében is korlátozhatja a véleménynyilvánítás szabadságát [IX. cikk (4) bekezdése]. A korlátozás arányosságát illetően pedig kiemelte, hogy mérlegelése során nem lehet figyelmen kívül hagyni a megszólalással érintett személy státusát. A közhatalmat gyakorló személyek és a közszereplő politikusok esetében a személyiségvédelem korlátozottsága mindenki máséhoz képest általában szélesebb körben minősül „szükségesnek és arányosnak”. Az ilyen személyeket érintő értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás fő szabály szerint polgári jogi felelősségre vonásnak sem lehet alapja, kivéve, ha az értékítélet magán- vagy családi életükkel kapcsolatos, illetve a közéleti szereplők is igényelhetnek jogi védelmet a hamis tényállításokkal szemben.

Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságának aránytalan korlátozását látta az új Ptk. vitatott paragrafusában szereplő normaszöveg „méltányolható közérdekből” fordulatában. A közéleti véleménynyilvánítás alkotmányos sajtóosságából következik, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a szabad társadalmi vi-

tát szolgáló gyakorlása minden esetben nemcsak hogy „méltányolható közérdeknek”, hanem kiemelkedő jelentőségű alkotmányos érdeknek minősül. Ennek megfelelően a közügyek vitatásának körében a közéleti szereplők személyiségi jogai védelmének a véleményszabadság gyakorlását biztosító korlátozása is minden esetben alkotmányos érdek és követelmény. Nincs tehát szükség további, közelebről nem körülírható „közérdeknek”, még kevésbé a közérdek „méltányolható” voltának igazolására ahhoz, hogy a közszereplők bírálhatóságára másoknál lényegesen szélesebb körben nyíljon lehetőség. Az új Ptk.-nak e feltétele indokolatlan mértékben szűkítené a szabad véleménynyilvánítások körét, mivel a közügyek vitatásának mindig fennálló társadalmi érdekén túl további közérdek igazolása mellett engedné csak meg a közéleti szereplők szélesebb körű bírálatát. Ezért az Alkotmánybíróság e fordulatot megsemmisítette, így az nem lépett hatályba.

A 13/2014. (IV. 18.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó 2011 januárjában egy helyi közéleti újságban olyan publicisztikát közölt, amelyben bírálta a polgármester vagyongazdálkodását. A polgármester magánindítványa alapján az ügyben eljáró városi ügyészség e publicisztika közlése miatt vádat emelt az indítványozóval szemben. A publicisztika inkriminált része szerint: „[a]míg saját magukra nem sajnálják az adófizetők pénzét és úgy bánnak vele mintha a sajátjuk lenne [...]” Az ügyben eljáró első- és másodfokú bíróság a történeti tényállást egyezően minősítve az indítványozót rágalmozás bűncselekményében mondta ki bűnösnek. A bíróságok indokolása szerint a közölt szövegrész tényállításnak tekinthető. Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó szerint azonban az általa közzétett publicisztika inkriminált része nem tényállítás, hanem értékítélet, amely egy közügyeket érintő vitában jelent meg, és ami a véleménynyilvánítás szabadságának védelmét élvez.

Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt a bírói ítéletek alkotmányossági felülvizsgálatát érintő hatáskörének korlátaira. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy egy közéleti vita során elhangzottak bírálatként, avagy tényállításként értékelése és az ahhoz kapcsolódó jogalkalmazói jogértelmezés közvetlenül befolyásolják a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorolhatóságát.

A testület megerősítette azon gyakorlatát, amely szerint a közéleti vitáknak elválaszthatatlan része a közügyek alakításában részt vevő személyek nyilvános bírálata. A közügyekre vonatkozó és a közéletben szerepet vállaló személyek és szervezetek tevékenységét érintő véleménynyilvánítás erősebb alkotmányos védelmet élvez, és így korlátozhatósága szűkebb körben nyerhet alkotmányos igazolást.

Valamely nyilvános közlés megítélése során az Alkotmánybíróság szerint elsőként arról szükséges dönteni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást tükröz-e. Ennek megítéléséhez elsődlegesen a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe venni. Így a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét. További szempontként szükséges értékelni a kijelentés tartalmát, stílusát, illetve a közlés aktualitását, valamint célját.

Ezt követően hasonló szempontok alapján abban szükséges dönteni, hogy a közlés értékítéletnek vagy tényállításnak tekinthető-e, mivel a véleményszabadság gyakorlásának határai a közügyeket érintő kérdésekben aszerint különböznek, hogy az adott közlés értékítéletnek, avagy tényállításnak minősül-e.

Az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető, és nem igazolható. A közhatalom, illetve a közhatalmat gyakorlók ellenőrzése és a közvélemény tájékoztatása, figyelmének felhívása érdekében pedig bizonyos fokú túlzást, provokációt is magukban foglalhatnak. Az Alkotmánybíróság mércéje szerint az értékítéletet és személyes meggyőződést közvetítő vélemények mindaddig élvezik a véleményszabadság alkotmányos oltalmát, amíg összefüggésben állnak a közügyekkel, attól függetlenül, hogy helyes vagy helytelen, tetsző vagy nem tetsző, értékes vagy értéktelen gondolatot tartalmaznak. A véleménynyilvánítás határa a mások emberi méltóságából fakadó becsület és jó hírnév védelme [Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdés].

A tényállítások mindig olyan konkrétumokat tartalmaznak, amelyeknek a valóságra bizonyítás útján igazolható, ellenőrizhető. Így a közügyeket érintő véleménynyilvánítás szabadsága a valónak bizonyult tények tekintetében korlátlanul, míg a hamis tény állításával vagy híresztelésével szemben már csak akkor véd, ha a híresztelő nem tudott a hamisságról, és a foglalkozása által megkívánt körültekintést sem mulasztotta el. Az ilyen becsületsértésre alkalmas tényállítások a rágalmozás bűncselekményének törvényi tényállási elemei közé illeszkednek, így büntetendőek. A szankciók súlyossága, stigma jellege és öncenzúra kiváltására alkalmas hatása miatt a büntetőjogi jogszabályoknak azonban nem lehet olyan kiterjesztő értelmet adni, amely korlátozná a véleménynyilvánítás szabadságát.

Az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a konkrét esetben eljáró bíróságok a rágalmozás bűncselekményének törvényi tényállásában foglalt „tényt állít” fordulatra olyan kiterjesztő értelmet adtak, amellyel sérült a véleménynyilvánítás szabadsága. Emiatt pedig az alapjogsértő bírói döntéseket a testület megsemmisítette. Az alapul szolgáló ügyben ugyanis a fentieknek megfelelően figyelembe kell venni azt, hogy az inkriminált publicisztika egy helyi közéleti lapban jelent meg, és a közhatalmat gyakorló polgármester vagyongazdálkodási tevékenységét, a város költségvetésével összefüggő döntéseit bírálta, az írást nem öncélúság jellemezte, mert aktualitását a városi költségvetést érintő döntések adták. Annak eldöntésénél, hogy a publicisztika tényállításnak, avagy értékítéletnek minősül-e, értékelni kell azt, hogy az inkriminált mondat a teljes szöveg kontextusában nyer értelmet, amelynek célja az önkormányzat vagyongazdálkodásának kritikája volt, vagyis az írás az ironia és a túlzás eszközével élve bírálta a városi vagyongazdálkodást. Szükséges továbbá értékelni a publicisztika vélemény kontextusát, amely a helyi közösségen belül tapasztalható vagyoni egyenlőtlenségekre és a pazarló költségvetési gazdálkodásra hívta fel a közélet figyelmét. Mindezek alapján lehet dönteni abban a kérdésben, hogy a publicisztika tartalmaz-e egyáltalán olyan konkrétumot, amelynek igazságtartalma igazolható, ellenőrizhető lenne, vagy az írás egy olyan bírálatot kifejező értékítélet, amelynek éppen a lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül. Mivel pedig a bűnügyben eljáró

bíróságok e releváns szempontokat döntéseikben nem értékelték, így az indítványozó büntetőjogi felelősségre vonása sérti a véleménynyilvánítás szabadságát. A bíróságok ebből következően az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog sérelmével terjesztették ki a rágalmazás bűncselekményének törvényi tényállásában szereplő „tényt állít” fordulatot az inkriminált mondatra.

Az Alkotmánybíróságnak nem csupán a polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezmények oldaláról, de a választási ügyek kapcsán is állást kellett foglalnia véleménynyilvánítás szabadság tartalmáról és korlátairól.

A 3096/2014. (VI. 11.) AB *határozattal* elbírált ügy tényállása szerint az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság által kiadott Zuglói Lapok című kiadvány 2014. március 13-i számának 3. oldalán megjelent egy A szocialista képviselő kilencven alkalommal nem Zuglót támogatta című írás. Egy magánszemély által indított eljárásban az OEVB, illetve az NVB nem állapított meg jogsértést, a Kúria viszont eltiltotta a Zuglói Lapokat a további jogsértéstől. Döntésének indokolásában kifejtette, hogy a választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség elvét. Mivel az önkormányzat sajtóterméke a helyi közhatalmat jeleníti meg, választási időszakban megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény vagy akár csak látszat, ha választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel.

Alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróságnak a sajtószabadság szempontjából kellett vizsgálnia a kúriai döntést. A testület kitért arra, hogy a sajtószabadságnak része a sajtószervek szabadsága, amely az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztható követelménynek megfelelően korlátozható. Ennek mércéi ugyanakkor eltérnek az egyes tömegkommunikációs eszközök tekintetében. A médiaszolgáltatók (televíziók, rádiók) esetében – eleinte a frekvenciaszűkösségre, később egyre inkább a társadalomra és az emberi gondolkodásra gyakorolt speciális hatásra hivatkozva – az Alkotmánybíróság más sajtószervekhez képest a szerkesztői szabadság szélesebb körű korlátozását tartotta elfogadhatónak. Az írott sajtó esetében az Alkotmánybíróság kezdettől fogva a lapalapítás korlátlan szabadságát tekintette mérvadónak, ebből fakadóan pedig a sajtótermékek nem szankcionálhatók az általuk nyújtott tájékoztatás jellege, minősége miatt.

Az Alkotmánybíróság érvelése szerint bizonyos körben kivételt jelenthetnek azonban ezalól a közhatalmi szerv által fenntartott, közpénzből működtetett sajtótermékek, és előírhatók bizonyos követelmények. Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a választási kampányban más időszakokhoz képest is különösen nagy jelentősége van a választópolgárok minél teljesebb körű tájékoztatásának. Ez mindenekelett és leginkább a szerkesztés szabadságának elismerését, a tartalmi beavatkozás tilalmának tiszteletben tartását igényli az állam részéről. Meghatározott körben azonban alkotmányosan indokolhatóvá és szükségessé válhat a tájékoztatást érintő egyes követelmények előírása. A Kúria döntésében érvényesített követelmények ezt a célt szolgálják. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 1999-ben elfogadott ajánlásból is az következik, hogy e sajtótermékeknek a választási kampányidőszakban a kiegyensú-

lyozott, elfogulatlan tájékoztatás kötelezettsége alapján kell eljárniuk, és egyik jelöltet vagy jelölő szervezetet sem támogathatják vagy diszkriminálhatják. Erre tekintettel a testület az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Választási ügyek

Az országgyűlési képviselők választásának nyomán kevés alkotmányossági kérdésben kellett az Alkotmánybíróságnak érdemben állást foglalnia. Ezek közül kiemelendő a választási plakátok elhelyezésével, illetve a töredékszavazatok figyelembevételével kapcsolatos két ügy.

A 3065/2014. (III. 26.) AB határozat alapjául szolgáló esetben egy magánszemély beadványozó kifogást nyújtott be egyéni választókerületi képviselőjelölt választási plakátjainak villanyoszlopra való elhelyezése miatt. Az OEVB megállapította, hogy a képviselőjelölt plakátjának elhelyezése sérti a reklámtáblák, reklámhordozók és egyéb reklámcélú berendezések, közutak melletti elhelyezésének részletes szabályairól szóló 224/2011. (X. 21.) kormányrendeletben foglaltakat. Ezért az OEVB a határozatában megállapította a jogszabálysértés tényét, és a jogsértőt eltiltotta a további jogsértéstől. Az NVB az OEVB határozatát helybenhagyta. A Kúria a határozatokat megváltoztatta, és a kifogást elutasította. Végzésének indokolásában rámutatott arra, hogy a Ve.¹-nek a plakátok elhelyezéséről szóló 144. §-a egy zárt szabályrendszert alkot, ezért a választási szervek a 224/2011. (X. 21.) kormányrendelet szabályait nem alkalmazhatják. A Ve. a plakátok villanyoszlopokon való elhelyezését pedig nem tiltja. A kúriai végzést alkotmányjogi panasszal támadták meg, amelynek alapján az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a passzív választójog, a véleményszabadság és a jogegyenlőség sérelme a Kúria döntése következtében az alkotmányjogi panasz benyújtójánál megállapítható-e.

Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a Kúria állandó gyakorlata szerint választási eljárási ügyekben a Ve. elsődleges, más jogszabály a választási törvényekkel összhangban alkalmazható. Ezt indokolja a viszonylag rövid, naptári napokban megállapított határidő. A Kúria kifogásolt végzése nem állapította meg a választási kampány egyik eszközének használatára vonatkozó tiltás fennállását. A döntés következtében így valamennyi jelölt azonos jogi feltételekkel használhat választási plakátot. Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a Kúria egy későbbi, a panasszal támadott végzésétől eltérő másik végzésében kiemelte: újólag felmerült jogi érvek ismeretében nem tartja fenn egy korábbi végzésben kifejtett álláspontját, amelyben a plakátok villanyoszlopra való kihelyezésének tilalmát levezethetőnek találta a jogszabályokból. Ugyanakkor mindenben osztja a panasszal támadott végzésében felhozott jogi érvrendszert, attól eltérni nem kíván. Mindezek fényében az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria döntése a passzív választójogot, illetve ahhoz kapcsolódóan a véleménynyilvánítást nem korlátozta, a végzésben foglalt jogértelmezés nem tesz különbséget képviselőjelöltek között

1 A választási eljárásról szóló, 2013. évi XXXVI. törvény.

Alkotmányjogi panasz alapján a töredékszavazatokkal foglalkozott az Alkotmánybíróság a 3141/2014. (V. 9.) AB határozatában. Az indítványozók szerint a Vjt.² 15. § (1) bekezdés b) pontja alapján a győztes egyéni jelöltekre jutó töredékszavazatoknak az országos listás eredmény megállapítása során való figyelembevétele („győzteskompenzáció”) sérti az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdését (választójog egyenlősége), valamint a XXIII. cikk (1) bekezdésében elismert választójoggal összefüggésben a XV. cikk (2) bekezdését (hátrányos megkülönböztetés tilalma).

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alaptörvény a választási rendszerre vonatkozóan néhány alapelv előírásán kívül nem tartalmaz részletesebb rendelkezéseket. Ezért a testület emlékeztetett töretlen gyakorlatára, amelynek értelmében az Országgyűlésnek – az alkotmányos kereteken belül – széles döntési szabadsága van a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során. Az alkotmányos keretek egyike a választójog egyenlősége, amely a választójog egyenlő értékűségét (plurális választójog kizárását) mint abszolút követelményt és a szavazatok lehetőség szerinti – relatív – azonos súlyának követelményét takarja. Az Alkotmánybíróság nem követeli meg a választójog ún. „effektív egyenlőségét”, de a törvényhozónak törekednie kell arra, hogy közel azonos számú szavazó döntése eredményezzen mandátumot, és nem lehet az a mandátumkiosztás célja, hogy egyes választói csoportokhoz tartozó személyek indokolatlanul hátrányosabb helyzetbe kerüljenek másokhoz képest.

A választási rendszernek azok a szabályai, amelyek a választópolgárok előre pontosan meg nem határozható akaratnyilvánításának eredményeképpen vannak hatással a szavazatok egymáshoz viszonyított súlyára, nem az eljárási értelemben vett egyenlőséggel, hanem az ún. „effektív egyenlőséggel” állnak összefüggésben. Tipikusan ilyen szabályok a mandátumszerzés rendjét meghatározó olyan előírások, amelyek önmagukban véve „semlegesek”, azaz nem hoznak hátrányos helyzetbe egyes választói csoportokat.

A Vjt. támadott rendelkezésében megjelenő szabályt az Országgyűlés a széles körű döntési szabadságával élve fogadta el, amely nem akadályozza az indítványozóknak azon jogát, hogy az országgyűlési képviselők választásán – más választópolgárokhoz és jelöltekhez hasonlóan – választók, illetőleg választhatók legyenek. Nem minősül továbbá olyan szabálynak sem, amely ne biztosítana a választásokat megelőzően egyenlő esélyt a jelöltként indulóknak.

Az Alkotmánybíróság kitért most is arra, hogy a többségi vagy arányos, esetleg a vegyes rendszer alkalmazása önmagában nem veti fel a szavazatok egyenlő súlyának sérelmét. Ebből következően alkotmányos lehetne akár egy tisztán többségi választási rendszer is. A „győztes kompenzációra” vonatkozó szabályok pedig nem vizsgálhatóak a választási szabályok összességétől elkülönítve. A testület kiemelte: a hatályos megoldásban csak jelentős számú, a győztesre leadott „töredékszavazat” eredményez mandátumot (feltéve, hogy jelölő szervezet áll a jelölt mögött, és ez a szervezet listát is

2 Az országgyűlési képviselők választásáról szóló, 2011. évi CCIII. törvény.

állított). Ha kicsi a különbség az első kettő jelölt között a kerületekben – vagyis kevés a prémiumhoz vezető töredékszavazat –, nem keletkezik többletmandátum. Mindez nem vezet alaptörvény-sérelemre, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

A magánélet védelme

A 9/2014. (III. 21.) AB határozatában az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek találta a nemzetbiztonsági törvénynek azt a módosítását, amelynek alapján a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyának fennállása alatt folyamatosan nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt áll, és ennek során vele szemben naptári évenként kétszer harminc napig titkos információgyűjtést is lehet folytatni.

Az ügyben az alapvető jogok biztosa fordult az Alkotmánybírósághoz még a kifogásolt rendelkezések hatálybalépését megelőzően, a testület pedig a vizsgálni kért szabályok egy részének hatálybalépését felfüggesztette.

A határozat értelmében ellenőrzésen a fontosnak ítélt vagy bizalmas munkakört betöltők és az ezekre jelöltek esnek át, illetve azok, akik minősített adatot kezelő szervnél legalább „bizalmas” minősítésű információt ismerhetnek meg. A vizsgálat lényegében egy kockázatfelmérő eljárás. Az ellenőrzés egyik módja bizonyos adattalományban kezelt adatok ellenőrzése, másik módja a titkos információgyűjtés. Az új szabályok értelmében az ellenőrzés során, tetszőleges időpontokban, titkos információgyűjtés is folytatható, évente kétszer harminc napig. Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. Az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének joga alá eső védett jogviszonyok körét jelentősen kibővíti az előző alkotmány szabályaihoz képest. Az Alkotmánybíróság szerint a vizsgált törvénymódosítás megteremti a szabályozási kereteket az ellenőrzött személyek és családjuk életének, személyes kapcsolatainak, akár intim életének megfigyelésére, nyilvántartásba vételére. A nemzetbiztonsági szempontból kifogástalan magatartású, családi életű és kapcsolatrendszerű érintettek családtagjaikkal együtt bármikor ellenőrizhetők, és róluk bármit meg lehet tudni. Az alaptörvény-ellenesnek minősített szabályok a határozat szerint mind az ellenőrzés folyamatosságának az előírásával, mind a titkos információgyűjtés lehetőségének a megteremtésével túlmennek a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog szükségesség és arányos korlátozásának mértékén. Olyanok vonatkozásában is lehetővé teszik a legdrasztikusabb, a jogviszony időtartama alatt folyamatosan fennálló megfigyelést és a készletező adatgyűjtést, akikkel szemben semmilyen terhelő adat nem merült fel. Ha az ellenőrzés alá eső személlyel szemben a munkája során bármilyen gyanú keletkezik visszaélést, bűncselekmény elkövetését illetően, akkor nyomozás indítható, akár operatív módon, titkosszolgálati eszközök bevetésével is. A határozat szerint valamely kockázati tényező felmerülésére irányuló, hivatalból indított vizsgálódás az ellenőrzés hatálya alá

tartozó személyt érinti tisztségének az elnyerése után. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a magánszféra, a családi élet védelme, valamint a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése között kellő egyensúlyt teremtő, de más – a megsemmisített szabályokban szereplőtől eltérő – szabályozás alkotmányos lehet.

Az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek nyilvánította azt az új szabályt is, amely nem tette lehetővé, hogy az ellenőrzött személy külső jogorvoslati fórumhoz (a parlament illetékes bizottságához) forduljon a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létesítéséhez való hozzájárulás megtagadásának vagy a hozzájárulás visszavonásának körében.

Az Alkotmánybíróság nem találta azonban alaptörvény-ellenesnek, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső egyes jogviszonyok meghatározásához a kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet esetében közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadásakor a belügyminiszter egyetértése, munkáltatói intézkedésnél a jóváhagyása szükséges. A határozat szerint a törvény ezzel a döntési jogkört megosztotta a kormányzati irányítás alatt nem álló szervezet és az ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező szervezetet irányító miniszter között. Az ellenőrzés alá eső személyi kör normatív módon való meghatározása is megfontolást igényel; a magánszféra jelentős korlátozásához vezető döntésnek valós és alapos indokon kell alapulnia. Az ellenőrzés célját nem szolgálja sem az, ha az érintett személyi kör indokolatlanul széles, sem az, ha a meghatározása nem tartalmazza a valóban „fontos és bizalmas” jogviszonyokat. A miniszteri egyetértési jog ennek kiküszöbölésére irányul.