

Tudni vagy nem tudni, ez itt a kérdés!
Nemzetbiztonság vs. eljárási garanciák az idegenrendészeti hatósági
döntésekben, avagy a GM-ügy tanulságai

Csatlós Erzsébet, SZTE ÁJTK Közjogi Intézet

A titkosszolgálatokat nem véletlen hívják ekként: tevékenységük, működésük lényege veszne el, ha a szemünk előtt zajlana mindaz, amit az állam érdekeit szolgálva végeznek. Az állam érdekeit szolgálják akkor is, amikor az idegenrendészeti és menekültügyi hatóságok (továbbiakban összefoglalóan: idegenrendészeti hatóságok) munkáját segítik abban, hogy véleményt (szakhatósági állásfoglalást) nyújtanak a harmadik államok állampolgáraitól többek között abból a szempontból, hogy a magyar nemzetbiztonságra jelentenek-e tényleges vagy potenciális veszélyt. A tevékenységük specifikumához igazodóan az ezzel kapcsolatos iratanyag - nemzetbiztonsági okokból - minősített adatok tárháza, és ennek okán a megismerhetőségük erősen korlátozott arra hivatkozva, hogy az iratbetekintéssel a tevékenységre és működésre vonatkozó olyan információk kerülhetnének napvilágra, amelynek sértenék az állam érdekeit, és a további feltáró tevékenység lehetetlenülne el. Speciális együtt-döntési kapcsolat van tehát az idegenrendészeti ügyekben döntést hozó hatóság és a döntések alapját szolgáltató szakhatóságok (titkosszolgálatok) között, amellyel az egyén jobbra (megfelelő) indokolás nélküli, rá nézve hátrányos határozatok formájában szembesül, amelyekkel szemben a jogorvoslat ugyan biztosított, de mondhatni felesleges. Konstans kérdés ilyenkor, hogy van-e olyan érdek, ami az állammal szemben konkurálhat, avagy a nemzetbiztonságra való hivatkozás és annak szolgálata mindenek feletti a jogrendszerben?

A jogállami működési elvek alapvetően megkövetelik az egyén védelmét az állami önkénnyel szemben, ez a közigazgatás működése kapcsán pedig többek között abban nyilvánul meg, hogy a hatóság egyéni ügyekben való döntéshozatali tevékenységét szigorú szabályokhoz kötik. Eljárásjogi garanciák azok, amelyek biztosítják az eljárás tisztességes menetét, és ekként azt, hogy a döntés alapjául szolgáló okokat annak címzettje megismerhesse, arra reflektálhasson, azokat vitássá tehesse. Ezt biztosítja a hatóságot alkotmányos szinten kötő indokolási kötelezettség jogintézménye, és ezt a nemzetbiztonsági okból minősített adatok kapcsán sem lehet akárhogy csorbítani; ahogy arra a közelmúltban az Európai Bíróság is felhívta Magyarországot figyelmét, ezzel pedig megerősítette az egyén jogát az állam nemzetbiztonsági érdekével szemben.

A GM-ügyben (C-159/21) megerősítették a nemzetközi védelmet kérelmezők azon jogát, hogy betekinthesse az aktáikba, még akkor is, ha az azokban szereplő információk nemzetbiztonsági vonatkozásúak, illetve tisztázta az eljáró hatóságok szerepét a menekültügyi eljárásban. Noha korábban az Európai Bíróság már döntött a határozat okairól való tájékoztatásra vonatkozó kötelezettség, a nemzetbiztonsági érdekekkel ellentétes közlés, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jog kapcsolatáról, az kifejezetten az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló irányelvet értelmezte. Ha az eljárásban részt vevő feleknek nincs lehetőségük megvizsgálni azokat a tényeket és dokumentumokat, amelyeken a rájuk vonatkozó határozatok alapulnak, és amelyekre ezért nem tudják kifejteni álláspontjukat, sérül

a hatékony jogorvoslathoz való joguk. Ezúttal viszont a harmadik ország állampolgárságával rendelkező személy nemzetközi védelem iránti ügyében hozott ítéletben egyértelművé tette, hogy a hatékony jogorvoslathoz való joghoz, a döntés indokolásához és az eljárási garanciákra való jogosultság kapcsán nincs különbség az uniós polgár és a nem uniós polgár között. Mindamellet a GM-ügy kifejezetten magyar vonatkozásban világít rá arra, ami az idegenrendészeti kiutasítási eljárásokban is bevett gyakorlat, hogy a nemzetbiztonsági okból minősített adatok okán a hatékony jogorvoslathoz való jog formálisan ugyan biztosított, de gyakorlatilag kiüresített. A minősített adatokat tartalmazó iratok megtekintése, a döntésekkel szembeni jogorvoslati rendszer olyan bonyolult, egymástól teljesen független és nem kapcsolódó eljárások halmazát jelenti, amelynek végső soron a kimenete az, hogy az eljárás alapjául szolgáló tények – amelyek megismerhetősége is kifejezetten nehézkes – nem tehetők a jogorvoslati eljárás során vitássá.

Másrésről kritika érte a nemzetközi védelemmel összefüggő ügyekben – de nyugodtan ide sorolhatjuk az idegenrendészeti kiutasítás tárgyában született döntéseket is – a szakhatósági állásfoglalásokra épülő döntéshozatali metódusokat is. A vonatkozó uniós jogi normákkal ellentétes ugyanis az a magyar szabályozás, amely teret ad olyan joggyakorlatnak, amelyben a szakhatósági állásfoglalást alapul véve, módszeresen születnek olyan határozatok, amelyek csak azt teszik nyilvánvalóvá, hogy a szakhatósági állásfoglalás köti az eljáró hatóságot, és nem azt, hogy a szakhatóság által rendelkezésre bocsátott információk alapján miként döntött az eljáró hatóság.