

A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzése, problémák, modellek, alternatívák

dr. Márton András

Absztrakt

A magyar jogalkotás az 1989-1990-es társadalmi és politikai rendszerváltást követően kapott arra lehetőséget, hogy létrehozza azokat a jogintézményeket, melyek lehetővé teszik a titkosszolgálatok feletti felügyeleti rendszer kialakítását. Az ellenőrzési mechanizmusok kidolgozása során nehézséget jelentett, hogy a szolgálatok feletti kontrollt olyan módon kellett kialakítani, hogy azok ne veszítsenek a hatékonyságukból, viszont az ellenőrzést folytató szervek képesek legyenek az egyes jogsértések feltárására. Erre a követelményre fókuszálva kerül bemutatásra a titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének rendszere hazai és nemzetközi példákon keresztül.

Abstract

Only after the social and political transition of 1989-1990 it became possible for the Hungarian legislation to create legal institutions which allow of the control on the intelligence services. During the creation of the oversight mechanisms the Hungarian legislation had to face a dual challenge. On the one hand these mechanisms had to maintain the efficiency of the system and on the other hand the control bodies had to be able to detect the infringements in the same time. In respect of these requirements this paper describes the parliamentary committee oversight system of the intelligence services by presenting Hungarian and international case examples.

Kulcsszavak: nemzetbiztonság, titkosszolgálati tevékenység, parlamenti ellenőrzés, parlamenti bizottság

A jogalkotás közvetlen előzményi

A titkosszolgálati tevékenység kontrolljának kérdése az 1970-es években jelent meg a nyugat-európai közgondolkodásban. Ebben az időszakban jöttek létre azok az ellenőrzéssel és irányítással kapcsolatos mechanizmusok, melyek máig meghatározzák a kontroll rendszer intézményi képét.¹ Az ellenőrzés iránti igény szorosan kapcsolódik ahhoz a globális politikai helyzethez, melyet Hidegháborúnak nevezünk. A korszak jellemzője, az ún. elrettentésre építő hadviselés, melynek szellemében a szemben álló felek a katonai potenciáljuk maximalizálása mellett kerülték a nyílt összeütközést. Az egymással szembeni versenyhelyzet következtében jelentősen növekedett a titkosszolgálatok alkalmazása, így a volt szocialista blokk országaiban az 1950-es évekre kialakult a totális elhárítás szovjet mintáját követve az „elhárító állam”.²

A civil kontroll vizsgálatával az 1970-es évektől a jogtudomány mellett a szociológia speciális területe, a katonaszociológia foglalkozott. A tudományterület művelői kezdetben a hadsereg feletti kontroll kialakításával foglalkoztak, a titkosszolgálatok vonatkozásában nem folytattak kutatásokat. Ennek oka, hogy a bipoláris szövetségi rendszerben a nemzeti haderők fejlesztése az állampolgárok figyelmét a hadseregre irányította. Ezzel a növekvő hadigépezettel szemben alakult ki először a társadalomban egy speciális igény, ami a működés ellenőrzését kívánta megvalósítani.³

Az 1970-es évek második felében sorra készültek a nemzeti hírszerzésekkel foglalkozó bizottsági jelentések⁴, melyek nagyrészt a jogi szabályozás és a

¹ Dezső Lajos -Hajas Gábor: *A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái*, HVGORAC 2000. in: Várhalmi Miklós: *A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról, másként és mindenkinek*. Novissima Kiadó, Bp. 2002. 296. old.

² Florina Cristiana Matei: *Romania's Intelligence Community: From an instrument of dictatorship to serving democracy*, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 20. évf. 4. szám, 2007. Taylor & Francis Group London, 631, 634. old.

³ Buru Éva: *A „civi kontroll” szerepe a NATO - Államokban és Magyarországon*, in: *TIT, Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület kiadványa*, Bp., 2003. 11. old.

⁴ Az ún. Schmucker-ügy 1974-ben kezdődött, miután Ulrich Schmuckert holtan találták Berliner Grünwaldban. A nyomozás során megállapították, hogy az áldozat a Berlieni LfV beszerzett ügynöke volt és a RAF (Rote Armee Fraktion) terrorszervezet kapcsán szolgáltatott információkat. A bíróság 1991-ben megszüntette az eljárást, mivel a tettes kiléte nem volt megállapítható. Az ügy elhúzódsához nagyban hozzájárult, hogy az LfV minden lehetséges módon hátráltatta a nyomozó hatóságok és a bíróság munkáját. Vö.:

szervrendszeren kívüli felügyelet hiányára, valamint a végrehajtó hatalom irányító hatáskörének elégtelenségére hívták fel a figyelmet.⁵ Ez a történelmi folyamat vezetett ahhoz a paradox megállapításhoz, mely szerint „másoktól való félelmünkben az önvédelem erőszakos intézményeit hozzuk létre, majd félni kezdünk a védelmünkre szolgáló intézményektől.”⁶ A társadalomban jelenlevő félelem a titkosszolgálatok esetében ezek feladatkörével és módszereivel hozható összefüggésbe. Számukra az eredményes működés feltétele, hogy a saját és más állam állampolgárainak magánszférájába betekintést nyerjenek. Ezzel összefüggésben szükségképpen megsértenek olyan alkotmányos, vagy törvény által védett jogokat, mint a személyes adatok védelme és az információs önrendelkezési jog.⁷ Így a társadalomban kialakuló kettős igény (védelem a külső fenyegetéssel és a saját erőszakszervezeteivel szemben) feszültséget generál individuális szinten, mert az egyén számára egyaránt fontos értékek sérülnek.⁸ Ezzel kapcsolatban az állam feladata, hogy létrehozzon egy egyensúlyi állapotot, amivel feloldja az egyéni szabadságjogok és a (nemzet)biztonság iránti igény között kialakult ellentétet. A jogalkotás célja, hogy megteremtse azokat az intézményeket, melyek olyan módon képesek megvalósítani az ellenőrzést az érintett struktúrák felett, hogy azok ne veszítsenek a hatékonyságukból, mert utóbbi esetben az adott szerv szakmai működése diszfunkcionálissá válna. A kontroll rendszer kialakítása kapcsán problémát jelent a titkosszolgálati tevékenység immanens jellemzője, a titkosság követelménye. Így összességében a jogalkotónak a megfelelő ellenőrzési mechanizmusok kialakítása során két permanensen érvényesülő tényezőt kell figyelembe vennie. Ezek a szervei működés hatékonysága és a titkosság követelménye.

Otto Diederichs: Geheimdienstliche Sumpflüthen, in: Bürgerrechte und Polizei/CILIP, 93. sz (2/2009) 23. old.

⁵ „Az NZ-SIS főfelügyelőjének 1976-os jelentéséből: „a szolgálat és a kormány közötti együttműködés gyenge, a felelősség a működésért nincs megállapítva egyértelműen, a szolgálaton kívüli ellenőrzés teljesen hiányzik...” in: Hírszerző Együttműködés UKUSA országok között, II. Kötet, 1987 ZMNE Budapest, 256. old

⁶ Szabó János: *Modern civil kontroll–elméletek, konfliktusok, modellek. SVKI–Védelmi Tanulmányok 25. szám 1998. 8 old.*

⁷ Tóth Csaba Mihály: *A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és személyiségi jogok. in: KBH Szemle 2009/2. szám 5. old.*

⁸ Szabó János: op.cit. 19. old.

Parlamenti kontroll kialakulása Magyarországon:

A rendszerváltást megelőzően a szocialista blokk országaira jellemző módon a miniszteri és a pártirányítás párhuzamosan érvényesült az állambiztonsági szervek működése terén. Az 1956-os eseményeket követően a feloszlatott ÁVH restaurációja nem történt meg, mert a Rákosi-korszak kontra produktív intézkedéseiből a pártvezetés megpróbált levonni bizonyos következtetéseket az állambiztonsági munka vonatkozásában. Ennek eredményeként jött létre a belügyminiszter irányítása alatt a III. Főcsoportfőnökség, ami szervezetileg öt csoportfőnökségre tagozódott. A BM irányítását és ellenőrzését az MSZMP Központi Bizottsága (továbbiakban KB) gyakorolta a KB Titkárság, a Politikai Bizottság és a KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya útján. Befolyással bírt az állambiztonsági tevékenységre a KB Külügyi Osztálya és az Agitációs és Propaganda Osztály is.⁹ A politikai irányítás mellett a Hidegháború éveiben az állambiztonsági tevékenység terén „a magyar szerep stabilisan alárendelődött a szovjet érdekeknek”.¹⁰ Az 1989. évi Kerekasztal tárgyalások során csak érintőlegesen esett szó az állambiztonsági szervek feletti parlamenti kontroll kialakításáról. Az akkori ellenzék egy német mintát követő alkotmányvédelmi hivatal létrehozása mellett foglalt állást, amit a törvényhozás mellett az Alkotmánybíróság is ellenőrzött volna.¹¹ Az MSZMP ezzel szemben a titkosszolgálati tevékenység jelentős részét a rendőrség egyes kiemelt szerveinek hatáskörébe kívánta utalni.¹² A kerekasztal-tárgyalások eredményeit rögzítő megállapodás aláírásának napján, 1989. szeptember 18-án született a Finszter Géza és Pajcsics József alezredek által összeállított dokumentum, ami a „Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálatok szervezetére” címet viselte. A kezdeményezés taglalta az alapvető emberi jogok érvényesülésének problémáit és foglalkozott a korábbi állambiztonsági szervek feletti ellenőrzés kialakításának lehetőségeivel.¹³ Ennek ellenére a Kerekasztal tárgyalásokon nem folytattak vitát az állambiztonsági szervek jövőjéről. Ezt

⁹ Tabajdi Gábor – Ungváry Krisztián: *Elhallgatott múlt – A pártállam és a belügy, Corvina Kiadó, Budapest, 2008. 20-23. old*

¹⁰ Dávid Ferenc: *Szmolka-ügy, avagy magyar kémtevékenység az Egyesült Államokban, in: KBH Szemle 2011/1. szám, 207. old*

¹¹ Ripp Zoltán: *Állambiztonsági reformtervek, a Duna Gate és a politikai fordulat, in: Kenedi János (szerk.) A szakértői bizottság jelentése, Budapest 2007-2008. 155. old.*

¹² Lásd bővebben: Révész Béla, *Duna Gate III. A jogállam árnyékában, Beszélő online 2005/2. szám*

¹³ Ripp Zoltán *op.cit* 159. old.

követen a jogállami átmenet időszakában hazánk kontinentális jogi hagyományait figyelembe véve a parlamenti ellenőrzés gondolata erősödött meg. A 26/1990. (II. 14) MT rendelet megszüntette a BM III. Főcsoportfőnökséget és egy decentralizált szervezetrendszert hozott létre. Ezt a modellt véglegesítette a hatálybalépése óta többször módosított 1995. évi CXXV. törvény a Nemzetbiztonsági Szolgálatokról (továbbiakban Nb tv). Önmagában a decentralizációra építő szervezetalakítási megoldás a civil kontrollal kapcsolatban felmerülő problémákra nem ad tényleges választ. Negatívumként említhető a párhuzamos működések egyre elterjedtebbé válása (a közel azonos munkamódszerek és a generál klauzula jellegű hatásköri szabályok miatt), továbbá a humán és az anyagi erőforrások dekoncentrációja. Emiatt szükségessé válik az elkülönített struktúrák közti ágazati koordináció megerősítése.¹⁴ Az Nb tv elfogadásával megvalósult a nemzetbiztonsági szolgálatok szervrendszeren kívüli (külső) kontrollja, ami két pillérré támaszkodik. Ezek a parlamenti bizottsági ellenőrzés és a bírói kontroll.¹⁵

A parlamenti kontroll kialakulása és általános jellemzői

A parlamenti ellenőrzés rendszere a külső kontroll legtöbb garanciális elemet hordozó formája. Jelentőségét az a speciális tulajdonsága adja, hogy kontroll tevékenységét leszámítva a törvényhozás független az ellenőrzése alá vont szervek működésétől, mégis képes bizottságai segítségével megfelelő hatékonyságú vizsgálatok lefolytatására. A titkosszolgálatok vonatkozásában gyakorolt bizottsági ellenőrzés széles körű elterjedését három olyan tényezőre vezethetjük vissza, amelyek valamennyi jogállamban érvényesülnek:¹⁶

- „a demokrácia a sarokköveként képes megelőzni az autokratikus hatalomgyakorlást”, mivel a végrehajtó hatalom a népképviselési törvényhozó szervnek felelős
- „nincs adózás képviselési rendszer nélkül”: a szolgálatok működése jelentős költségvetési ráfordítást igényel, viszont a fejezetek részletes

¹⁴ Hajma Lajos: *Külföldi Hírszerző és biztonsági szolgálatok jellemző sajátosságok napjainkban in: Külföldi Hírszerző és Biztonsági szolgálatok, (szerk.: HÉJJA ISTVÁN) Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem – Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Biztonság és Politikatudományi- tanszék: Egyetemi Tankönyv, ZMNE Kiadó, Budapest, 2007. 177. old.*

¹⁵ 1995. évi CXXV. törvény (továbbiakban Nb tv) a nemzetbiztonsági szolgálatokról 14-19§§ és Nb tv 56-62§§

¹⁶ Hans Born: *A biztonsági és védelmi szektor parlamenti felügyelete, Kézikönyv Parlamenti Képviselőknek 2003. 5. szám Geneva, DCAF,26. old.*

bontása nem hozható nyilvánosságra, így meg kell teremteni a parlament ellenőrzési jogosultságait. Ez biztosíthatja, hogy a források felhasználása az állampolgárok érdekeinek megfelelő módon történik.

- „a biztonsági és védelmi szektorra vonatkozó jogszabályok megalkotásával” világos és pontosan körülhatárolt jogi keretet teremt a titkosszolgálatok működéséhez, ezzel egyidejűleg támogatja és korlátozza a végrehajtó hatalom irányító tevékenységét.

A törvényhozó testületek ellenőrzési mechanizmusai jelentős eltéréseket mutathatnak, attól függően, hogy az adott hatalmi ág mekkora erőt képvisel a vizsgált állam alkotmányos rendszerében. A kontinentális jog államai elsősorban a törvényhozói kontrollra építenek, ezzel szemben a „common law” országai a jogi tradíciójukra tekintettel a bírósági kontrollt tekintik a szolgálatok feletti ellenőrzés elsődleges eszközének.¹⁷ Ennek ellenére az első törvényhozói vizsgáló bizottságokat a common law jogcsaládhoz tartozó országokban hozták létre. Ilyen volt a Church-bizottság, amely 1975-76 között működött az Egyesült Államokban, a McDonald-bizottság Kanadában (1977-81) és a Hope-bizottság Ausztráliában (1976-77, 1984-85).¹⁸ Jelentéseikből levont következtetések érdemben befolyásolták a későbbi szabályozási megoldásokat.¹⁹ A fenti példák kapcsán kijelenthetjük, hogy míg a Commonwealth egyes államai már az 1980-as évek végére rendelkeztek valamilyen törvényhozáshoz kötődő szervvel, amely a szolgálatok tevékenységét ellenőrizte, addig a volt gyarmattartó Egyesült Királyság ilyen bizottságot nem hozott létre. Ennek oka a Westminster-i típusú parlamenterizmusra vezethető vissza, mivel ebben a rendszerben a törvényhozó testület munkáját erősen befolyásolja a párt lojalitás.²⁰ Ezzel a megállapítással szemben Robertson nem elsősorban a brit parlament működésének természetében látja a törvényhozás által gyakorolt kontroll relatív kései kialakításának okát. Véleménye szerint a jelenség összefüggésben áll azzal a tradicionális brit attitűddel, ami a II. Világháború éveit jelent meg a

¹⁷ *Ibid.* 76. old.

¹⁸ Peter Gill: *Democratic and Parliamentary Accountability of Intelligence Services after september 11.*, DCAF Geneva, 2002. 1. old.

¹⁹ Az 1977. évi Hope jelentést követően létrehozták az ONA-t (*Office of National Assessments*), aminek feladata az ASIS által gyűjtött információk elemzése és értékelése. Ezzel Ausztráliában elsőként elválasztották az adatanyaggyűjtést és a hosszú távú elemzés-értékelést, amivel korábban a hadügyminisztérium szerve (JIO) foglalkozott. in: *UK USA 191.* old

²⁰ Maria Caparini: *Challenges of controll and oversight of intelligence service in a liberal democracy*, DCAF, 2002. 7. old.

titkosszolgálatokkal összefüggésben. Eszerint a szolgálatok működéséhez a megfelelő környezet csak akkor biztosított, ha kevesek ismerik azok tevékenységét. Nevezük ezt az elvet abszolút titkosság elvének. 21 A britek félelme nem volt alaptalan, mivel a 30-as évektől a nyugat-európai kommunista pártok a hírszerzés terén is támogatták a Szovjetuniót. A brit munkáspárt elnöke 1936-ban tett kijelentése is ezt erősítette meg, mindezt a Kommunista Internacionálé érdekeire hivatkozva. Az SzVR 22 1998-ig tagadta, hogy a Klugmann nevű angol ügynök beszerzéséhez – a pártban betöltött pozíciójára tekintettel – a pártvezetés hozzájárulása is kellett, mivel ezzel igazolták volna, hogy az SzKP nyugati testvérpártjai a '80 -as évek végéig támogatták a KGB-t.²³ Brit konzervatív politikusok szerint az Egyesült Államok azzal, hogy létrehozta a civil kontrollt, teret engedett a szovjet behatolásnak.²⁴ Az Egyesült Királyságban a parlament az abszolút titkosság garantálása érdekében egyetlen hatáskörrel rendelkezett a titkosszolgálatokkal kapcsolatban. Ez a költségvetés elfogadásának aktusa volt. 25 A szolgálatok tevékenységét és az államszervezetben elfoglalt helyét nem szabályozta törvény. Az egyetlen írott jogforrás az 1952-es „Maxwell Fyfe-Direction” volt, ami csak a MI-5 tekintetében a határozta meg a szolgálat és az irányításra jogosult belügyminiszter viszonyát.²⁶ Az első titkosszolgálati tárgyú törvény megalkotására 1989-ig, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (ECHR) Wright- ügyben hozott ítéletéig kellett várni. Az ügy kapcsán az ECHR kimondta, hogy az Emberi Jogok Európai Konvenciójának 8. cikkében szereplő magánszféra védelméhez való jog csak a demokratikus társadalom védelme, vagy más nemzetbiztonsági relevanciájú okból korlátozható. Az ilyen korlátozással szemben feltétel, hogy annak törvényi rendelkezésen kell alapulnia. Ennek a követelménynek a brit titkosszolgálati

²¹ Robertson K. G: *Accountable intelligence –The British Experience, Journal of Conflict Studies, Volume 8, issue 1, London,1993., 13. old.*

²² Belső Felderítési Szolgálat a polgári hírszerzés szerve, <http://svr.gov.ru/> (2013.09.22.)

²³ Vö.: 52. pont West & Tsaper SVR 206, 294. pont és 53.pont L-296-299, in. Christopher Andrew, Vaszilij Mitrohin: *A Mitrohin-Archivum, A KGB otthon és nyugaton, Talantum Kiadó, 2000. Bp., 88-89. old.*

²⁴ Robertson: *op.cit.* 14. old.

²⁵ 1797 óta jogosult a brit törvényhozás az éves költségvetéssel együtt a titkosszolgálatok költségvetésének elfogadására. A „Secret Service Vote” nem tartalmazta részletes bontásban a felhasználás módját, sőt szolgálatonként sem különíti el a költségvetési tételeket. in: Robertson *op.cit.* 15. old.

²⁶ Ian Leigh: *Oversight of Security and Intelligence in the U.K, Oslo 2003, DCAF Working Paper, 1. old.*

rendszer szabályozása nem felelt meg, mivel a három polgári titkosszolgálat közül, csak az MI-5 tevékenységét szabályozta rendelet formában. Közvetetten az ítélet alapján került elfogadásra az 1989. évi Security Service Act, ami máig szabályozza az MI-5 tevékenységét.²⁷ A többi polgári szolgálat tekintetében a törvényi szabályozás megalkotását akadályozta, hogy semmilyen norma nem állt a képviselők rendelkezésére egy tervezet elkészítéséhez. A fordulatot egy 1992-es bírósági eljárás hozta meg, melyben a Government Communications Headquarter (GCHQ) tagjai kollektívan léptek fel a Thatcher- kormány azon intézkedésével szemben, ami megvonta a szolgálat tagjaitól az érdekképviselési tagsághoz való munkavállalói jogot.²⁸ Az eljárás – ami a két hírszerző szervre irányította a közvélemény figyelmét – és az ECHR korábbi ítélete lehetővé tette az 1994. évi Intelligence Services Act megalkotását, ami az MI-6 és a GCHQ tevékenységének szabályozása mellett létrehozta a Parlament Hírszerzési és Biztonsági Bizottságát, ezzel teremtve meg a törvényhozói ellenőrzés tényleges lehetőségét a szolgálatok felett.²⁹

Nem minden államban kap szerepet a törvényhozás a titkosszolgálati tevékenységek feletti ellenőrzésben. Franciaországban a parlament lehallgatásokat ellenőrző bizottsága csak a titkos információgyűjtéssel összefüggően folytathat vizsgálatokat. A szolgálatok más jellegű tevékenysége nem áll törvényhozói kontroll alatt.³⁰ Ennek oka, hogy a francia titkosszolgálati rendszert és a hozzá kapcsolódó ellenőrzés mechanizmusait jelentősen befolyásolja az V. Köztársaság alkotmányos rendszere.³¹ A félprezidenciális kormányzati struktúrában a védelem politika irányvonalának meghatározásáért és annak megvalósításáért a köztársasági elnök felelős.³² A közjogi hagyományok mellett több szerző is a brit példához hasonló történelmi okokra vezeti vissza a parlament ellenőrzési jogosítványának hiányát. Véleményük szerint a törvényhozás azért nem rendelkezik titkosszolgálati ügyekben általános hatáskörrel rendelkező bizottsággal, mert a második világháborút követően a

²⁷ Ian Leigh: *The U.K.'s Intelligence and Security Committee*, DCAF Geneva, 2002., 1 old.

²⁸ *Concil of Civil Services Union vs. minister for the civil services*, 1985. AC 374. in: Ian Leigh (2003) *op.cit* 2. old.

²⁹ *Ibid.* 5. old.

³⁰ Dezső Lajos – Hajas Gábor: *A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái in: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok, HVG - ORAC Budapest, 2000. 305 - 306. old.*

³¹ Pataki Gábor Zsolt: *A francia honvédelem működési modellje és politikai kontrollja*, in *SVKI, Védelmi Tanulmányok, 1997/ 19. szám, 13. old.*

³² *Ibid.* 13. old. és 19. old.

Francia Kommunista párt jelentősen megerősödött. Ezzel egyidejűleg jó kapcsolatra törekedett az akkori hidegháborús ellenséggel, a Szovjetunióval.³³

Összegzésként a parlamenti ellenőrzés kapcsán meg kell említeni, hogy az ellenőrzés alá vont szervek kivétel nélkül speciális jogállásúak, ami lényegesen megnehezíti eredményes vizsgálatok lefolytatását. Akadályt jelent a titkosság követelménye és annak törvényi biztosítékai, az ágazat szakterületi jellege és a többi állam felől ható kényszerítő körülmények.³⁴ Ezekről a tényezőktől függetlenül valamely állam parlamenti ellenőrzése akkor lehet hatékony, ha:³⁵

- jogszabályok biztosítják az ellenőrzési funkciót és annak kereteit
- megfelelő források és szakértelem rendelkezésre áll az ellenőrző oldalán
- megvan a kontrollra vonatkozó politikai akarat, amit az ellenzéki erők részvételének biztosítása garantál

A parlament bizottsági kontrollja:

A törvényhozás által gyakorolt kontroll elsődleges formája a bizottsági ellenőrzés. Ennek „szükségképpeni” jellege a nemzetbiztonsági tevékenység alapvető követelményével, a titkosság érvényesülésével magyarázható. A szolgálatok tevékenysége általában minősített adat, így indokolt, hogy az ilyen természetű információk, minél kevesebb személynek kerüljenek a birtokába. Ezekkel a személyekkel szemben további elvárás, hogy a nemzet biztonságára veszélyt ne jelentsenek. Utóbbi szempont biztosítása érdekében került a Nb tv-be a bizottsági tagsággal kapcsolatos nemzetbiztonsági ellenőrzés intézménye.³⁶ Fontos, hogy a titkosság követelményéből adódóan az ellenőrzésben résztvevő bizottságok száma sem lehet parttalan. Romániában a szocialista rendszer összeomlását követően a korábbi Securitate megszüntetésével egy erősen decentralizált titkosszolgálati rendszer jött létre. A szolgálatok feletti demokratikus kontroll megvalósítása érdekében négy állandó bizottságot hatalmaztak fel ellenőrzési jogosítványokkal. Ezek a saját működési területükkel

³³ Andrew C. & Mitrohin V: opcit. 96. old.

³⁴ Alain Faqin: *Reform of the French Intelligence Services after the End of the Cold. War*, DCAF Geneva 2002., 6. old.

³⁵ Márton András - Tózsér Tamás János: *A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének lehetőségei a hazai és a nemzetközi gyakorlat tükrében*, in: *Varietas Delectat – A PPKE JÁK hallgatóinak válogatott tanulmányai*, (szerk. Pogácsás. Szilágyi, Ádány) Pázmány Press, Budapest 2013. 53-54. old

³⁶ Nb tv 19§, 68§

összefüggésben mind a hét szolgálat vonatkozásában eljárhatnak.³⁷ További két állandó szakbizottság végzi a két legnagyobb, közvetlen elnöki irányítás alatt álló szolgálat -SIE és SRI- ellenőrzését.³⁸ A bonyolult bizottsági struktúra legnagyobb hátránya, hogy a jogalkotó nem hozta létre köztük az együttműködés lehetőségét és a nagyszámú tag miatt nő az információk veszélyeztetettsége.³⁹

A bizottsági ellenőrzés rendszerének képét minden államban befolyásolja a törvényhozó testület szerkezeti felépítése, mivel ez megszabja, hogy mennyi és milyen összetételű bizottság jöhet létre.

Az egyes államok törvényhozásának szerkezete szempontjából a kamarák száma az irányadó. Magyarországon az Országgyűlés egy kamarával rendelkező törvényhozó testület. A parlamenti ellenőrzés két fő szerve: a Nemzetbiztonsági Bizottság (NbB) és a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság (HRB) tagjai ebből az egy kamarából kerülnek jelölésre. Azokban az országokban, ahol két kamarás a törvényhozás, több megoldás lehetséges. A Német Szövetségi Köztársaságban csak a Bundestag rendelkezik ellenőrző bizottságokkal, a Bundesrat nem.⁴⁰ Ezzel szemben az USA-ban a Szenátusnak és a Képviselőháznak külön ellenőrző bizottsága van.⁴¹ Az Nb tv a bizottsági tagok személyéről külön nem, csak a megválasztásuk menetéről rendelkezik. A tagok jelölésére az egyes képviselő csoportok jogosultak.⁴² A bizottság szerkezetével kapcsolatban a törvény speciális követelményt állít, mivel végrehajtó hatalomtól való függetlenségének erősítése érdekében előírja, hogy a bizottság elnökének mindig ellenzéki képviselőnek kell lennie.⁴³

A bizottságok ellenőrzéssel kapcsolatos hatáskörei:

A szervezeti különbségeken túl a vizsgált bizottságok hatáskörei rendszerében jelentős eltérések mutatkoznak. utóbbi szempont alapján bizottságoknak két fajtáját különböztethetjük meg. Ezek lehetnek „általános hatáskörű” bizottságok,

³⁷ Matei (2008): *Romaina's transition to democracy: press's role in intelligence reform.* Naval Postgraduate School 2008. 636. old.

³⁸ *Ibid.* 636. old.

³⁹ *Ibid.* 637. old.

⁴⁰ *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle, nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz - PKGrG) 2 § (1)*

⁴¹ Marina Caparini: *Controlling and overseeing intelligence services in democratic states,* DCAF 17. old

⁴² Nb tv 19§ (2)

⁴³ Nb tv 14§ (1)

melyek a titkosszolgálatok tevékenységének ellenőrzése érdekében széles körű jogosítványokkal rendelkeznek és „korlátozott hatáskörű” bizottságok, melyek valamely a titkosszolgálati tevékenység egyes vetületeivel foglalkoznak. A magyar bizottságok közül az NbB rendelkezik általános hatáskörrel a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzésére. Ennek hatáskörei öt generális kategóriába sorolhatóak. A felosztás vonatkozatható a többi elemzett bizottságra:

Bizottsági meghallgatás

Iratbetekintéshez való jog

Ajánlás a főigazgató jelöltekről

Közreműködés panasz kivizsgálásában

Költségvetési ellenőrzés

Az Nb tv 14§ (2) alapján a miniszter a szolgálatok „általános tevékenységéről” rendszeresen, de legalább félévente tájékoztatja az NbB-t. A miniszter rendes beszámolója tartalmazza a főigazgató jelentését. Szükség szerinti esetben a bizottságnak lehetősége van a főigazgató, vagy a szolgálatok hivatásos állományú tagjának személyes meghallgatására. Ezekben az esetekben a törvény kötelezi a bizottságot, hogy főigazgató meghallgatásáról a minisztert, a szolgálat tagjának meghallgatásáról pedig a munkáltatói jogokat gyakorló főigazgatót értesítse.⁴⁴ Az NbB konkrét ügygel összefüggésben is jogosult a szükséges információk igénylésére. Ennek korlátja a törvény 16 § -ban deklarált forrás és módszer védelmének elve.

Az Nb tv a szolgálatok tevékenységével összefüggő egyedi ügyben elkövetett jogsértések kivizsgálására felhatalmazza a nemzetbiztonsági szolgálat irányításáért felelős minisztert. A vizsgálat szabályairól a törvény nem egy cím alatt rendelkezik, hanem azon rendelkezései mellett, amelyekkel kapcsolatban a panasz előterjeszhető. Az eljárás általános szabályait a törvény 11§ (5) tartalmazza. Az egyes eljárásokat a panasz benyújtására jogosult személy jogállása alapján lehet megkülönböztetni. Ezek a „hivatásos szolgálati jogviszonnyal rendelkező személy panasza”,⁴⁵ az „intézkedés alá vont személy panasza”,⁴⁶ a „hatósági jogkörrel nem rendelkező adatkezelő szerv panasza”⁴⁷

⁴⁴ Nb tv 14§ (4)-(5)

⁴⁵ Nb tv 27§ (4)

⁴⁶ Nb tv 37§

⁴⁷ Nb tv 42§ (3)

és a „nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vont személy panasza”⁴⁸ alapján indult eljárások.

A brit ISC (Intelligence and Security Committee) esetében az ellenőrzési jog csak a szervei működést biztosító és a kormányzat információs igényeinek kielégítése érdekében adott tájékoztató jellegű tevékenységekre terjed ki. Vitatott máig, hogy a törvény megfogalmazása felhatalmazza-e a bizottságot konkrét ügyek megismerésére és azzal kapcsolatos vizsgálat lefolytatására.⁴⁹ A vita alapja Lord Denning Profumo - ügyben hozott ítélete, melyben megállapította, hogy a miniszterelnök nem felelős a titkosszolgálatok napi (day to day) működéséért,⁵⁰ annak ellenére, hogy az MI-5 vezetőjét kivételesen feljogosította a Maxwell Fyfe Direction a miniszterelnök közvetlen tájékoztatására. Denning megállapításának az alapja, hogy a miniszterelnök nem rendelkezik egy ellenőrzés érdekében felállított testülettel, így nem is lehet megfelelő mennyiségű információja a szolgálatok működésének figyelemmel kísérésére. Az ítélet utóbbi rendelkezéseit a bizottsági kontroll ellenzői úgy értelmezik, hogy a miniszterelnök és a miniszterek eszköztelensége nem teszi lehetővé a konkrét ügyek ellenőrzését, ami pozitívan értékelendő, mivel a titkosszolgálatok tevékenysége depolitizált maradt. Akár a miniszterelnök, akár az ISC hatáskörének a konkrét ügyekre való kiterjesztése lehetővé tenné az esetleges politikai befolyásolást. Ennek megakadályozás végett az ISC csak a titkosszolgálatoktól származó jelentésekből tájékozódik. Ezeket a jelentéseket csak a szolgálatok vezetőin keresztül igényelheti. A bizottság nem jogosult a szolgálatok vezetőin kívül más személyt meghallgatni.⁵¹

A brit gyakorlattal szemben az Egyesült Államok kongresszusi bizottságai széles ellenőrzési jogosultsággal rendelkeznek. Ennek keretében konkrét ügyben eljárhatnak, bárkit meghallgatásra idézhetnek. Az elnök köteles az 1947-es Nemzetbiztonsági törvény alapján szolgálatok mindennemű tevékenységéről tájékoztatni a bizottságot.⁵² A törvény kifejezetten előírja a tájékoztatási kötelezettséget az illegális tevékenységekre és azok megakadályozására tett lépésekről. Az információk napi szolgáltatását a DNI53 személye biztosítja, aki

⁴⁸ Nb tv 72§ (3)

⁴⁹ Leigh (2002) opcit. 5.old.

⁵⁰ Robertson opcit. 18. old.

⁵¹ Leigh (2003): opcit.13. old.

⁵² No. 50. USCA § 413 a

⁵³ Director of National Intelligence, <http://www.dni.gov/index.php/about/mission> (2013.09.21.)

köteles a titkos akciókkal kapcsolatban is eleget tenni a bizottság tagjai által kért tájékoztatásnak.⁵⁴

A német PKGr tájékoztatása az ülésezés rendjéhez igazodóan negyedéves periódusokban történik. A szövetségi kormány köteles a PKGrG 1§-ban említett szolgálatok tevékenységéről általános tájékoztatást adni. A konkrét ügy miatti vizsgálatok esetében az információt a bizottság tagjai nem a szolgálatoktól, hanem a szövetségi kormánytól igényelhetik. ⁵⁵ A titkosszolgálatok tevékenységével összefüggő panaszok kivizsgálását a miniszter helyett az általános hatáskörű bizottság végzi. A PKGrG az Nb tv-től eltérően lehetővé teszi a német titkosszolgálatok tagjainak, hogy a jogsértő működést közvetlenül a bizottságnak jelentsék. A bejelentőt a törvény kifejezetten mentesíti a szolgálati jogviszonyából adódó jelentéstételi kötelezettség alól. A bizottság, ha a panaszt megalapozottnak találja, akkor a vizsgálat indításáról értesíti a szövetségi kormányt. ⁵⁶ Az állampolgárok a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban tudomásukra jutott jogsértéseket a Bundestag hivatalánál jelenthetik be. A panaszt a hivatal nyomban megküldi kivizsgálás végett a PKGr-nek, ami az alapján vizsgálatot indíthat. ⁵⁷ Általános szabály, hogy a bizottságok az általuk lefolytatott vizsgálatok eredményeiről tájékoztatják a törvényhozást. A német PKGr esetében ezt a kötelezettséget a választási ciklushoz igazodóan szabályozza a PKGrG, mivel kimondja, hogy a bizottság „rendes” tájékoztatási kötelezettsége alapján, a ciklus közepén és a végén köteles átfogó tájékoztatást adni. Azokban az esetekben, amikor a szövetségi kormány nem működik együtt a bizottsággal – különösen, ha az információszolgáltatási kötelezettségének nem tesz eleget – a bizottság haladéktalanul tájékoztatja erről a Bundestag-ot. ⁵⁸ A PKGrG utólagos kontroll funkciót telepít a Német Szövetségi Alkotmánybíróságra (BVerfG) abban az esetben, ha a kormány nem tesz leget az általános hatáskörű bizottsággal szemben meglévő tájékoztatási kötelezettségének. Az eljárást kezdeményezheti a Szövetségi Kormány, vagy a PKGr tagjai kétharmadának szavazatával. ⁵⁹ A kormány tájékoztatási kötelezettsége kapcsán a BVerfG úgy foglalt állást, hogy a titkos információval mind a Szövetségi Kormány mind a Szövetségi Gyűlés

⁵⁴ No. 50. USCA § 413 b

⁵⁵ PKGrG 4§

⁵⁶ PKGrG 8§ (1)

⁵⁷ PKGrG 8§ (2)

⁵⁸ PKGrG 13§

⁵⁹ PKGrG 14§

rendelkezhet.⁶⁰ Azonban a kormány mindaddig jogosult visszatartani az információt, amíg a törvényhozás nem tesz meg minden tőle telhető lépést – a kormány igényeinek megfelelően – a titkosság megfelelő szintű garantálásához. Ezt a megoldást nevezhetjük kvázi „lépcsőzetes nyilvánosság elvének”.⁶¹

Példák a korlátozott hatáskörrel rendelkező bizottságokra:

A Honvédelmi és Rendészeti Bizottság

A korlátozott hatáskörű bizottságok a hatáskörükbe tartozó titkosszolgálatok tevékenységét csak egyes, törvény által kiemelt szempontok alapján ellenőrzik. Ebbe a kategóriába sorolható az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága (HRB).⁶² A HRB besorolása a fent leírt két bizottsági típusba nem egyértelmű, ami a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat speciális jogállásával áll összefüggésben (mivel a KNBSZ nem áll a vezérkar irányítása alatt, de a Magyar Honvédség alakulata). Ennek következtében a szolgálat a NbB és a HRB egyidejű felügyelete alatt áll. A HRB „az ország védelmi képességének szemszögéből, mint a honvédelmi miniszter irányítása alatt álló, védelmi feladatok speciális területét ellátó szervet vizsgálja” a KNBSZ -t.⁶³ Ezzel a feladatkörével összefüggésben az Nb tv 17§ (1) három hatáskört nevesít.⁶⁴ Az ebben felsoroltakból megállapítható, hogy a HRB a vizsgálatait honvédelmi-szakmai tárgykörökre folytathatja le. Nem rendelkezik olyan széles ellenőrzési felhatalmazással, mint az NbB, amely kizárólagos hatáskörében eljárva jogosult például a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos eljárások (különösen a panasz kivizsgálása tárgyában hozott határozatok miatti) lefolytatására.

⁶⁰ BVerfG Beschluss vom 17.06.2009-2 Bve 3/7, 130. pont

⁶¹ Vö. „Das Prinzip der abgestufte Öffentlichkeit” in: Gusy, Christoph: *Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat*, ZRP, 2008/2 Szám 38. old.

⁶² Nb tv 17-19 §§

⁶³ Izsza Jenő – Szilágyi Zsolt: *A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzésének elvi és gyakorlati kérdései*, KBH-Szemle 2007/3. szám, 20. old.

⁶⁴ Nb tv 17§ (1): 1, a miniszter tájékoztatja – legalább évente egyszer - a bizottságot a nemzetbiztonsági szolgálatok általános tevékenységéről 2, a miniszter tájékoztatja a bizottságot a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálattal kapcsolatos kormányhatározatokról 3, a bizottság a kinevezésük előtt meghallgatja a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói tisztségére jelölt személyeket, alkalmasságukról állást foglal

A G-10 Gremium és a Vertrauensgremium

A tipikus és atipikus bizottságok közti feladatmegosztás jellemző példája a német PKGr és a G 10 Kommission, valamint a törvényhozás más állandó bizottságai által alkotott ellenőrző rendszer. A bizottságok felállításáról a német Grundgesetz (GG) rendelkezik. Az általános hatáskörű PKGr kapcsán írja elő, hogy a Bundestag köteles létrehozni olyan bizottságot, amely lehetővé teszi a titkosszolgálatok ellenőrzését.⁶⁵ Ezen túlmenően felügyeleti hatáskörökkel rendelkezik a Bundestag Belügyi Bizottsága a BfV és a Védelmi Bizottsága a MAD vonatkozásában, azonban ezek a magyar HRB-hez hasonlóan nem élveznek a PKGr-el megegyező mértékű felhatalmazást.⁶⁶

A G 10 létrehozására a Bundestag -ot a GG 10§ -a hatalmazza fel. A rendelkezés rögzíti az alaptörvényben a levéltitkokhoz, postai és távközlési titkokhoz fűződő alapvető jogokat. A GG 10§ (2) alapján ezek a jogok csak törvénnyel korlátozhatók. A korlátozást bíróság helyett törvényhozás által kinevezett szerv vizsgálja felül, így a G 10 kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a titkos információgyűjtés külső engedélyezésére mind a három szolgálat vonatkozásában. Ennek szabályait az ún. G 10 Gesetz (G 10G) tartalmazza.⁶⁷

A bizottság tagjait a Bundestag választja, akik közül az elnökkel szemben követelmény, hogy bírói képesítéssel rendelkezzen.⁶⁸ A jelölteket a szövetségi kormány a kinevezésük előtt meghallgatja. Az ülésezésének rendjét – ami minimum havi egy alkalmat határoz meg - a kormány és a PKGr is előzetesen jóváhagyja.⁶⁹ Feladata, hogy a GG 10§-ban deklarált jogok megsértésével, korlátozásával történő titkos információgyűjtést engedélyezze. Emellett felügyeli, hogy a szolgálatok a személyes adatokat a német adatvédelmi előírásoknak megfelelően kezelik-e. Ennek érdekében a szövetségi minisztériumok és a szolgálatok az egymásközi adatszolgáltatásról havonta tájékoztatják a bizottságot.⁷⁰ Amennyiben a G 10 valamilyen szabálytalanságot állapít meg, nem maga jár el, hanem értesíti az adatvédelmi biztost.⁷¹

⁶⁵ GG 45 /D§

⁶⁶ Hajma Lajos: *Német Szövetségi Köztársaság in. Héjja (2007) opcit. 75. old.*

⁶⁷ Gesetz zur Beschränkung des Brief, Post und Fernmeldegeheimnisses (G 10G) BGBl 29.6.2001

⁶⁸ G 10G 15§ (1)

⁶⁹ G 10G 15§ (4)

⁷⁰ G 10G 15§ (6)

⁷¹ G 10G 15§ (5)

A jogkorlátozó adatgyűjtésre vonatkozó engedélyt nem a szolgálatok, hanem az irányításra jogosult szövetségi minisztériumok kérelmezik. Tekintettel a bizottság ülésezésének rendjére, amennyiben a kérelemben szereplő intézkedés halaszthatatlan és a célzott információt más forrásból nem lehet megszerezni, az adatgyűjtés megkezdhető az engedély hiányában is, a bizottság egyidejű értesítése mellett.⁷²

A német bizottsági felügyelet rendszerében szerepet kapó másik atipikus bizottság a Vertrauensgremium. A Bundestag költségvetési bizottságának 3 fős albizottságaként egyedül jogosult megismerni és elfogadni a BND költségvetési tervezetét részletes bontásban. Így a költségvetési bizottság csak az éves előirányzatot fogadja el.⁷³

Összegzés:

A legújabb nemzetbiztonsági reformok eredményeként a klasszikus parlamenti bizottsági ellenőrzés jelentős változásokon megy keresztül. A 2002-es holland nemzetbiztonsági törvény a szolgálatok napi operatív működésének ellenőrzésével a kanadai „SIRC”-hez hasonló 3 fős szakértői grémiumot hozott létre. A testület széles körű ellenőrzési jogosultságokkal és a tagság vonatkozásában megállapított szigorú követelményekkel képesnek mutatkozik eredményes és befolyásolástól mentes vizsgálatok lefolytatására. Az új testület mellett tovább működik a holland törvényhozás alsó háza tagjaiból álló Hírszerzési és Biztonsági Bizottság. Utóbbi hatáskörei a jelenlegi törvény szerint korlátozottak, mivel a szolgálatok költségvetésének – részletes bontás ismerete nélküli – elfogadására és a működésük fő irányjaiban végzett általános tevékenység megismerésére terjed ki, így elsősorban politikai kontrollt gyakorol a szakértői testület mellett.⁷⁴

A civilkontroll kapcsán nem felejthetjük el, hogy az általunk vizsgált tevékenység olyan szükségképpeni jellemzői gátolják meg a jelenleg hatályos jogszabályok által biztosítottnál szélesebb körű érvényesülését, melyek hiányában valamely állam léte vagy az állampolgárok személyi és vagyónbiztonsága kerülhetne veszélybe. A post-bipoláris korszakban jelentkező új típusú fenyegetések hatására a titkosszolgálati tevékenység globális jellegűvé vált. Az egyes állami szolgálatok között minőségi és mennyiségi szempontból folyamatosan nő az együttműködés, így kialakul egyfajta aszimmetrikus helyzet a

⁷² G 10G 15§ (6)

⁷³ Hajma Lajos: *Német Szövetségi Köztársaság in. Héjja (2007) opcit. 75. old.*

⁷⁴ Hans Born & Arnold. *Leuthold.: Intelligence Legislation Model, The Netherlands Intelligence and Security Service Act 2002, Toolkit 3.4, DCAF Geneva 2011. 8. old.*

globalizálódott tevékenység és annak nemzetállami szintű ellenőrzése között. Ennek következtében kérdéses, hogy a hagyományos nemzeti szintű kontroll mechanizmusok, mint a parlamenti kontroll képesek-e elérni céljukat.⁷⁵ Egyesek a szolgálatok hatékonyságának növelése és a kontroll maximalizálása érdekében az európai államoknak azt a javaslatot teszik, hogy a nemzetállami szinten túllépve hozzanak létre közös titkosszolgálati szerveket az Európai Unió intézményeiként, ezzel oldva fel a térség államai közt folyamatosan megújuló feszültségeket.

Szerződéses együttműködés megvalósítása szuverén államok közt már rég óta ismert megoldás, azonban egy közös titkosszolgálat kiépítése szupranacionális szinten novum.⁷⁶ Ez ellen szól a titkosszolgálati tevékenységgel kapcsolatos konzervatív felfogás, mely ellenérvként hozza, hogy a jelenleg működő struktúrák is kialakítják a nemzetközi együttműködés rendszerét. A jelenleginél szorosabb együttműködés keretében azzal, hogy a titkosszolgálatok irányítását elválasztjuk az állami végrehajtó hatalomtól, csökkentjük jelentősen az állam érdekérvényesítő képességét. Kérdés, hogy egy ilyen állam mennyiben szuverén? Véleményem szerint a civil kontroll problémájára az utóbbi megoldás kitérő választ ad. Tényleges megoldást jelenthet egyrészt az egyes nemzeti kontroll szervek közti együttműködés rendszerének kialakítása. Különösen nagy jelentőséggel bírna, ha a post szocialista és a fejlődő, valamint a már „kialakult kontroll rendszerrel rendelkező” államok között létrejönne valamilyen párbeszéd, ami lehetőséget biztosítana a tapasztalatok megosztására. Példaként említhető a „International Intelligence Review Agencies Conference”, melyet először 1997-ben Canberrában rendeztek meg és kifejezetten a főszemlélők (IG) alkalmazásának lehetőségeivel foglalkoztak a résztvevő országok.⁷⁷ Tovább növelné a nemzeti kontroll rendszerek hatékonyságát a common law és a kontinentális jog országokban kialakult intézmények együttes alkalmazásának megteremtése.

⁷⁵ Richrd J. Aldrich: *Global Intelligence Cooperation versus Accountability: New Facets to an old Problem in: intelligence and National Security*. Taylor & Francis Group 2009. London, 26. old., 35. old.

⁷⁶ Thorsten Wetzling: *European intelligence governance and democratic accountability, 2007 in: www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling* 7. old.

⁷⁷ Aldrich: *opcit.* 36 -37. old.

Felhasznált irodalom:

- 1, Aldrich Richard J.: Global Intelligence Cooperation versus Accountability: New Facets to an old Problem in: intelligence and National Security. Taylor & Francis Group 2009. London
- 2, Andrew Christopher, Mitrohin Vaszilij: A Mitrohin –Archivum, A KGB otthon és nyugaton. Talentum Kiadó, 2000. Budapest
- 3, Buru Éva: A „civil kontroll” szerepe a NATO –Államokban és Magyarországon. A TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület kiadványa 2003.
- 4, Born, Hans: A biztonsági és védelmi szektor parlamenti felügyelete, Kézikönyv Parlamenti Képviselőknek. -2003. 5. szám, DCAF Geneva
- 5, Born, Hans – Leuthold, Arnold: Intelligence Legislation Model –The Netherlands- Intelligence and Security Service Act 2002, Toolkit 3.4, DCAF Geneva 2011.
- 6, Caparini, Marina: Challenges of controll and oversight of intelligence service in a liberal democracy, DCAF, 2002. www.dcaf.ch/pcaf/_publications.cfm (2013.09.21.)
- 7, Dávid Ferenc: A Szmolka –ügy, avagy magyar kémtevékenység az Egyesült Államokban, Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal – Szakmai Szemle, Budapest, 2011/1. szám.
- 8, Dezső Lajos - Hajas Gábor: A NATO országok nemzetbiztonsági struktúrái in: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok, HVG - ORAC Budapest, 2000.
- 9, Diederichs, Otto: Geheimdienstliche Sumpflüthen – Versuch einer Chronologie, Bürgerrechte & Polizei/ CILIP 93. (2/2009)
- 10, Faqin, Alain: Reform of the French Intelligence Services after the End of the Cold War. DCAF, 2002. www.dcaf.ch/dcois/ev_geneva_021003_faupin.pdf (2013.09.21.)
- 11, Gill, Peter: Democratic and Parliamentary Accountability of Intelligence Services after september 11 th, 2002. www.dcaf.ch/publications/e-publications/SSR_Sourcebook/18PeterGill (2013.09.21.)
- 12, Gusy, Christoph: Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat, ZRP, 2008/2 szám.
- 13, Héjja István (szerk.): Külföldi Hírszerző és Biztonsági szolgálatok, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem – Kossuth Lajos Hadtudományi Kar, Biztonság és Politikatudományi- tanszék: Egyetemi Tankönyv, ZMNE Kiadó, Budapest, 2007.
- 14, Hírszerző Együttműködés Az UKUSA Országok Között (Nagy-Britannia, Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland) II. Kötet, 1987.

ZMNE, A fordítás az 1985 –ben megjelent „The ties that bind” című angol nyelvű kiadványról készült.

15, Izsa Jenő – Szilágyi Zsolt: A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzésének elvi és gyakorlati kérdései, KBH-Szemle 2007/3. szám

16, Leigh, Ian: Oversight of Security and Intelligence in the U.K. DCAF, Oslo, 2003. http://www.dcaf.ch/_docs/WP119.pdf (2013.09.21.)

17, Leigh, Ian: The U.K.'s Intelligence and Security Committee. DCAF, 2002. http://www.dcaf.ch/_docs/WP120.pdf (2013.09.21.)

18, Márton András - Tózsér Tamás János: A titkosszolgálati tevékenység parlamenti bizottsági ellenőrzésének lehetőségei a hazai és a nemzetközi gyakorlat tükrében, in: Varietas Delectat – A PPKE JÁK hallgatóinak válogatott tanulmányai, (szerk. Pogácsás. Szilágyi, Ádány) Pázmány Press, Budapest, 2013.

19, Matei, Florina Christina: Romania's transition to democracy: press's role in intelligence reform. Naval Postgraduate School 2008. http://www.stormingmedia.us/corauthors/NAVAL_POSTGRADUATE_SCHOOL_MONTEREY_CA.html (2013.09.21.)

20, Matei, Florina Christina: Romania's Intelligence Community: From an Instrument of dictatorship to Serving Democracy. International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 20. évf. 4. sz, Taylor & Francis Group, London, 2007.

21, Pataki Gábor Zsolt: A francia honvédelem működési modellje és politikai kontrollja in: SVKI Védelmi Tanulmányok 19. szám. Budapest, 1997.

22, Révész Béla: Duna Gate III. A jogállam árnyékában, Beszélő online 2005/2. szám, <http://beszelo.c3.hu/cikkek/dunagate-ii> (2013.09.21.)

23, Ripp Zoltán: Állambiztonsági reformtervek, a Duna Gate és a politikai fordulat, in: Kenedi János (szerk.) A szakértői bizottság jelentése, Budapest 2007-2008., <http://mek.oszk.hu/08400/08450/08450.pdf> (2013.09.21.)

24, Robertson, K G: Accountable Intelligence –The British Experience, Journal of Conflict Studies, Volume 8, issue 1, London,1993. <http://etc.hil.unb.ca/ojs/index.php/JCS/article/download/14786/15855> (2013.09.21.)

25, Szabó János: Modern civil kontroll-elméletek, konfliktusok, modellek. SVKI – Védelmi tanulmányok 25. szám, Budapest, 1998.

26, Tabajdi Gábor -Ungváry Krisztián: Elhallgatott múlt – A pártállam és a belügy, Corvina Kiadó, Budapest, 2008.

27, Tóth Csaba Mihály: A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység és személyiségi jogok KBH Szemle 2009/2.

28, Várhalmi Miklós: A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról másként és mindenkinek (1999-2002 és a jövő). Novissima Kiadó, Budapest, 2002.

29, Wetzling, Thorsten: European intelligence governance and democratic accountability, 2007. www.graduateinstitute.ch/political-science/thorsten-wetzling (2013.09.21.)

Jogszabályok és eseti döntések:

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

Grundgesetz

Militärbefugnisgesetz (MBG) BGBl. I Nr. 86/2000

Gesetz über die parlamentarische Kontrolle, nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz - PKGrG)

Gesetz zur Beschränkung des Brief, Post und Fernmeldegeheimnisses (G 10G)
BGBl 29.6.2001

50 USC § 413b - Presidential approval and reporting of c overt actions

BVerfG Beschluss vom 17.06.2009-2 Bve 3/7