



Hivatkozási szám: XX-BJFHÁT/117/17/2017.

Dr. Miskolczi Barna
miniszteri biztos részére

Igazságügyi Minisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszteri Biztos Úr!

A titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárás törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló törvény tervezetével kapcsolatos észrevételeinkről az alábbiakban tájékoztatjuk.

Előrebocsátjuk, hogy a véleményezés során az Emberi Jogok Európai Bíróságának a titkos információgyűjtéssel is kapcsolatban a közelmúltban született két ítéletében (Roman Zakharov v Russia, 2015. december 4., 47143/06 és a Szabó and Vissy v Hungary, 2016. január 12., 37138/14) felismerhető, a magánszférához és a hatékony jogorvoslathoz való jog biztosítékait vettük alapul. Ezekből az ítéletekből egyértelműen kiviláglik, hogy a titkos információgyűjtés a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogba való beavatkozás (ezen jogok korlátozása), és ekként csak az alapjog-korlátozás garanciális feltételei mellett engedhető meg. Alapjog csak abban az esetben korlátozható, ha a korlátozás legitim célt szolgál, a kívánt cél elérésére alkalmas, valóban szükséges és a korlátozás kiállja az arányosság tesztjét is.

1. Tudomásul vesszük azt a koncepcionális változást, amely szerint a titkos információgyűjtés a jövőben előzetes felderítés során is használható lesz a bűncselekmény gyanújának megállapítása, illetve kizárása céljából. Ez azonban a korábbi szabályozáshoz képest szükségképpen súlyosabb jogkorlátozást valósít meg, hiszen a bűncselekmény gyanújának fennállta nem lesz az említett információgyűjtő eszközök alkalmazásának feltétele. Az érintettek köre értelemszerűen tágabb lesz. Az arányosság követelményéből pedig az következik, hogy e súlyosabb jogkorlátozást a jelenleginél szigorúbb alapjogi garanciáknak kellene övezniük. A tervezet azonban az alapjogi garanciák tekintetében - megítélésünk szerint - nem hoz minőségi változást. A magánszféra védelmének garanciáit ezért a tervezetben megerősítendőnek tartjuk:

1.1. A strasbourgi bíróság joggyakorlata szerint titkos információgyűjtés elrendelésének és végrehajtásának egyik alapvető garanciális eleme a külső ellenőrzés. Külső ellenőrzésre éppen a megfigyelés titkos jellege miatt van szükség, annak érdekében, hogy a megfigyelő tevékenység a jog által meghatározott keretek között maradjon.

Amennyiben külső ellenőrzés nem érvényesül, semmi nem garantálja, hogy a megfigyelést végző szervezetek a jog adta keretek között élnek megfigyelési jogosítványaikkal, és nem terjeszkednek azokon túl, megsértve ezzel a megfigyelték magánszféra-jogait. Hiába szabályozzák kógens jogi normák a titkos megfigyelés anyagi és eljárási jogi feltételeit, ezek megtartása kizárólag azok által látható át, akik tevékenységét korlátozzák. Jelenleg ezt az érdemi külső kontrollt kizárólag a bírói engedélyezés jelenti, ami már a jelenleg hatályos rendszerben is meglévő garancia. A jogkorlátozás kiterjesztése miatt szükséges volna, hogy a jogalkotó ezen túl is biztosítson külső kontrollt, illetve ezt megerősítse. A javaslat a titkos információszerzés elrendelésének, valamint lefolytatásának a külső és pártatlan ellenőrzésére vonatkozóan viszont semmilyen újabb garanciát nem épít be a jogrendszerbe. A bírói engedély fontos garancia, ám ha a bírói engedély megadása automatizmussá válik, akkor valójában nem biztosít semmilyen védelmet. Ezért indokoltnak tartjuk, hogy a bírói engedélyezés garanciális szerepét egy független szerv (akár a megfelelő jogosítványokkal felruházott Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság) monitorozza, illetve kötelezően készüljenek olyan, akár nyilvános statisztikák, amelyek alapján látható, hogy a bíróság a titkos információgyűjtés engedélyezése iránti kérelmeket milyen arányban, és jellemzően milyen indokokkal utasítja el. Tudomásunk szerint jelenleg ilyen statisztikák nem hozzáférhetőek. A bírói engedélyezés gyakorlatára vonatkozó statisztikák átláthatósága szerencsés garancia volna, továbbá utólagos hatásvizsgálat keretében a pontosabb képet kaphatnánk az újonnan bevezetett rendelkezések (azaz az előzetes felderítés körében lefolytatható titkos információgyűjtés) alkalmasságáról, szükségességéről és arányosságáról.

1.2. A hatályos szabályozáshoz képest bevezetni kívánt súlyosabb jogkorlátozás arányosságának biztosítékeként szükséges további garancia lenne az, ha az Rtv. új 75/A §-a, illetve a NAV tv. új 65. §-a szerint előzetes bírói engedély beszerzése nélkül nem lehetne bírói engedélyhez kötött eszközt használni bűncselekmény gyanújának megalapozásához, vagyis ez a kivételes lehetőség az előzetes felderítés során ne álljon rendelkezésre.

1.3. Az érintettek körének kiterjesztésével járó, a jelenleg hatályoshoz képest súlyosabb jogkorlátozás miatt felértékelődik a jelentősége az Rtv. új 75/D. § (5) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségnek. Ehhez hasonló a büntetőeljárásokkal összefüggő titkos információgyűjtés rendszerében jelenleg is van, azonban a súlyosabb korlátozás miatt ez a garancia megerősítést kíván. Egyértelművé kell tenni, hogy mindenkit, akit az előkészítő szakaszban megfigyelték, ha a bűncselekmény gyanúja nem igazolódik, vagy más okból az eszköz alkalmazását megszüntetik, tájékoztatni kell arról, hogy titkos megfigyelés áldozatai voltak, és biztosítani kell számukra, hogy a megfigyelés jogszerűségét vitassák. Szükséges volna, hogy rendszerszerűen ellenőrizze valaki ezeknek a tájékoztatásoknak a megtörténtét. Az utólagos tájékoztatás és a jogorvoslat lehetősége biztosításának hatékony volta a titkos eszközök önkényes alkalmazásával szembeni elengedhetetlen garancia volna. (Ez következik a strasbourgi gyakorlatból is. A strasbourgi bíróság a jogorvoslattal összefüggésben egyetértően idézi a Velencei Bizottság véleményét, miszerint „más területeken az egyén automatikusan jogosult bíróság előtt kártérítést követelni az állam túlkapásaival szemben. E jog hatékonysága azonban azon múlik, hogy az egyén értesült-e a feltételezett túlkapásról, és tudja-e ezt hitelt érdemlően bizonyítani a bíróság előtt.” Szabó and Vissy v. Hungary ítélet, 83.)


2. A törvénytervezet szerint módosulna az Rtv. 7/E. §-a, amelynek (3) bekezdése ahhoz vezetett, hogy a strasbourgi bíróság a Szabó and Vissy v Hungary ítéletében jogsértést állapított meg. Ugyan a 7/E. § újraszövegezése nyomán az ítéletben kifogásolt szabály kikerül ebből a bekezdésből, ám az Rtv. tervezet szerinti új 63. § (3) bekezdése

tulajdonképpen fenntartja azt a jogsértő helyzetet, ami miatt a magyar államot a bíróság elmarasztalta, nevezetesen azt, hogy a terrorizmust elhárító szerv a 7/E. § (1) bekezdés a) pontjában, valamint e) pontjában meghatározott feladatai ellátása érdekében nem az Rtv., hanem az Nbtv. 53-60. §-ának megfelelő alkalmazásával folytathat titkos információgyűjtést. Ezzel kapcsolatban a Bíróság a következőket állapította meg: "Összességében a Bíróságnak kétségei maradtak afelől, hogy a 7/E. § (3) bekezdése szerinti megfigyelést szabályozó magyar jogszabály megfelelően pontos, hatékony és átfogó jogi garanciákat biztosítana a megfigyelő intézkedések elrendelésével, végrehajtásával és a vonatkozó jogorvoslati lehetőségekkel kapcsolatban. Mivel az intézkedések köre gyakorlatilag bárkire kiterjedhet, mivel az intézkedések elrendelése teljes egészében a végrehajtó hatalom hatáskörében történik, mégpedig a szigorú szükségesség elvének mérlegelése nélkül, mivel a legújabb technológiák révén a Kormány akár az intézkedés eredeti hatályán kívül eső személyekről is könnyedén és tömegesen szerezhet adatokat, és mivel nemhogy bírósági, de semmilyen egyéb hatékony jogorvoslati lehetőség nem biztosított, a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy megsértették az Egyezmény 8. cikkét." (Szabó and Vissy v Hungary ítélet, 89.)

Természetesen észleltük, hogy a tervezet ezzel tudatosan nem foglalkozik. Az indokolás is felhívja a figyelmet arra, hogy a javaslat az Nbtv. szerinti titkos információgyűjtést szándékosan nem érinti. Ugyanakkor meglehetősen problémásnak tartanánk, ha az Országgyűlés úgy módosítaná az Rtv. érintett szakaszait, hogy nemhogy nem orvosolná a Bíróság ítélete szerinti egyezményesértést, hanem újraszabályozná a területet az egyezményesértés érintetlenül hagyásával. Ezzel ugyanis az Országgyűlés egy tudhatóan egyezményesértő törvényt fogadna el.

Budapest, 2017. március 17.


dr. Koncsik Anita
az Adatvédelmi Program vezetője


Szabó Máté
szakmai igazgató



