

A „KÖZBIZTONSÁG ÉS A KÖZREND VÉDELMEBEN, ÉS FENNTARTÁSÁBAN KÖZREMŰKÖDŐ SZERVEZETEKRE VONATKOZÓ EGYES TÖRVÉNYEK MÓDOSÍTÁSÁRÓL” SZÓLÓ T/9555. SZÁMÚ TÖRVÉNYJAVASLATRÓL

A Társaság a Szabadságjogokért ellenzi, hogy a közbiztonság javítását a bűnüldözési és bűnmegelőzési feladat- és hatáskörök bővítésével kívánja a jogalkotó elérni a jelenlegi szervezeti rendszer fejlesztése és a személyi állomány továbbképzése helyett. Veszélyesnek tartjuk, hogy a jogalkotó fizikai integritást érintő közhatalmi jogosítványokkal ruházza fel a Közterület-Felügyelet és a Polgárőrség tagjait. A törvényjavaslat (továbbiakban: Javaslat) az állam legitim fizikai erőszak monopóliumának kellő garanciák és indokoltság nélküli kiterjesztését jelenti. A Javaslattal a jogalkotó ismételtén úgy ad alapjogokat korlátozó és társadalmi csoportok stigmatizációját erősítő, hatalmas pénzüsszegeket felemésztő hatósági jogosítványokat a Közterület-Felügyelet részére, hogy ennek szükségességét igazoló és várható társadalmi, gazdasági hatásait elemző tanulmányt nem készített, holott erre a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény kifejezetten kötelezi.



13. §-hoz

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény módosítása során a Közterület – Felügyelet (továbbiakban: Felügyelet) feladatkörét lényegesen kibővítené a törvénytervezet azzal, hogy a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában való közreműködést is a Felügyelet feladattá teszi. Ezt a feladatkör-kibővítést a TASZ indokolatlannak és veszélyesnek tartja. Szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy a javaslat megkerüli mind a rendőrségről, mind az önkormányzatokról szóló

2/3-os többséget megkövetelő törvényeket, holott lényegében arról van szó, hogy – a közterület-felügyeleten keresztül – az önkormányzatoknak ad olyan feladatokat, ami eddig a rendőrséget illették. Ez jogbiztonsági, jogállamisági aggályokat vet fel.

A Magyarországon működő bűnmegelőzésre szakosodott szervek elegendő humán és anyagi erőforrással rendelkeznek az eredményes működéshez. Jelenleg a rendőrség a fő letéteményese a bűnmegelőzésnek, és szemben a Felügyelettel, a rendőrség rendelkezik a prevencióhoz szükséges szakmai és személyi felkészültséggel. Ráadásul a közelmúlt erőszakos bűncselekményei után a Kormány külön forrásokat biztosított a rendőrség számára, továbbá a rendőrségi vezetés és szakminiszter is jelezte, hogy fokozott rendőri jelenléttel igyekeznek a közbiztonság helyzetén javítani. Álláspontunk szerint veszélyeket rejt magában, hogy a bűnmegelőzési feladatok ellátásába olyan szervezeteket vonnak be, melyek személyi állományával kapcsolatban nem érvényesülnek megfelelő szakmai és személyi garanciák. Csak példaként említenénk meg, hogy egy önálló intézkedésre jogosult rendőr 2 éves kiképzésben részesül, míg egy közterület-felügyelő már 3 hónapos képzés után jogosult a hatósági jogkörök gyakorlására.



16. §-hoz

A Minisztérium előterjesztése felhatalmazná a közterület-felügyeletet, hogy közbiz-

tonsági és bűnmegelőzési célból **térfigyelő kamerákat** helyezzen el. A TASZ álláspontja szerint aggasztó, hogy az emberi méltóság és információs önrendelkezési jog drasztikus korlátozását jelentő technikai eszközökkel történő megfigyelésben látja a jogalkotó a közbiztonság és a hatékony bűnmegelőzés biztosítását. A hatályos szabályok értelmében a rendőrség jogosult a bűnmegelőzési és közbiztonsági szempontokat mérlegelve javaslatot tenni az önkormányzatnak térfigyelő rendszer felállítására, és jogosult annak üzemeltetésére.

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a technikai megfigyelés sértheti az emberi méltóságot és a magánszférát. Ennek akkor is fennáll a veszélye, ha a megfigyelést kizárólag törvényben felhatalmazott személy végzi, és az információk nem jutnak illetéktelen személy tudomására, ugyanis ez esetben mindenki illetéktelen, akinek a megfigyelői tevékenysége az érintett szándéka ellen való.

A javaslat elsődlegesen közbiztonsági és bűnmegelőzési céllal igazolja a térfigyelő rendszerek felszerelését. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint mind a **közbiztonság, mind a bűnmegelőzés olyan elvont társadalmi érték, amely csak kicsi súllyal eshet latba alapjogkorlátozáskor [2/2007. (I. 24.) AB hat.].** A szükségességi és arányossági vizsgálat másik oldalán az emberi méltóság, a magánszféra és a személyes adatok védelme áll. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a személyes adatok védel-

mének a sérelmét jelenti, ha az állam kellő indok nélkül avatkozik be az emberek magánéletébe. (46/1991. AB. hat.) Az Alkotmány 59. § által védett személyes adatok védelmének konkrét szabályait lefektető Avtv. 5. § (2) értelmében személyes adat csak akkor kezelhető, ha az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas. Alapjogkorlátozásra csak a feltétlenül szükséges mértékben kerülhet sor, ezért feleslegesnek és aggályosnak tartjuk, hogy **egy bűnmegelőzési tapasztalattal és szakmai felkészültséggel nem rendelkező szerv is a rendőrség jogosultságaihoz hasonló felhatalmazást kapjon.** Szakmai hozzáértés hiánya egyértelműen az alkalmasság kritériuma ellen hat, ráadásul arról sem áll rendelkezésre semmilyen adat, hogy a rendőrség által üzemeltetett térfigyelő rendszerekkel milyen eredményeket lehet felmutatni a bűnmegelőzés, bűnüldözés szintjén.

Alapjogi, így adatvédelmi szempontból is érvényesíteni kell azt a követelményt, hogy az elérni kívánt célra tekintettel a lehető legkisebb alapjogi sérelemmel járó megoldást kell választani. **A térfigyelés a lehetséges eszközök (fokozott rendőri jelenlét, közvilágítás fejlesztése) közül az egyik legsúlyosabb jogkorlátozással járó eszköz.** A személyes adatok védelméhez való jogot az általánosan elfogadott jogértelmezés szerint nem hagyományos védelmi jognak, hanem annak aktív oldalát figyelembe véve, információs önrendelkezési jognak kell tekinteni. Az információs önrendelkezési jogba beletartozik, hogy bárki visszatárhassa az önmagára vonatkozó információkat, megőrizheti anonimitását. Ennek lehetőségét a térfigyelő rendszerek kizárják. Az alkotmánybírói és jogtudományi állásponttal összhangban az Adatvédelmi Biztos 2008-ban megfogalmazott ajánlása szerint az önkormányzatoknak ezért a döntés meghozatala előtt mérlegelnie kell, hogy valóban a térfigyelés-e az egyetlen módja a közbiztonság javításának, tekintettel kell lennie a bűnözés területi adataira.

➡ A TASZ által – közérdekű adatigénylés segítségével – készített felmérésből kiderül, hogy az **önkormányzatok anélkül döntöttek térfigyelő rendszerek kiépítéséről, hogy fontolóra vették vol-**

na az alapjog-korlátozás szükségességét, és mérlegelték volna annak társadalmi hasznosságát. E sajnálatos és rendkívül aggályos gyakorlat ismeretében megalapozottan kijelenthetjük, hogy a Felügyelet előterjesztéseit is automatikusan, alapjogi szempontokat mellőzve fogadnák el. Álláspontunk szerint a térfigyelési jogosultság széles körű kiterjesztése helyett a jogalkotónak a jelenlegi rendszerbe kellene beépítenie olyan fékeket, amelyek garantálják, hogy kizárólag végső esetben alkalmazzák a térfigyelést mint közrendvédelmi, bűnmegelőzési eszközt.

Hivatkozott felmérésünkben a **térfigyelő rendszerekkel kapcsolatos pénzügyi adatokat** is kértünk. A mellékelten csatolt táblázatból kiderül, hogy Budapesten 2007-ben **874.870.100**, azaz nyolcszázhetvennégy millió-nyolcszázhetvenezer-egyszáz forintot, 2008 első félévében **576 278 400 forintot** költöttek térfigyelő rendszerekre. Ennél azonban lényegesen nagyobb összegről van szó, hiszen a II., VI. és VIII. kerület nem válaszolt a megkeresésünkre. Azt azonban tudni lehet, hogy a VI. és VIII. kerületekben nagyjából a VII. kerülettel egyező számú kamera található. A VII. kerület pedig 2007-ben 288 883 000 forintot költött térfigyelő kamerák működtetésére és a rendszer bővítésére.

➡ Bár az adatok nem teljes körűek, látható, hogy óriási összegről van szó, amelyet éppen azok az adófizető állampolgárok fizetnek, akiknek az információs önrendelkezése csorbul. És ezek az adatok csak Budapestre vonatkoznak. Ez alapján feltételezhető, hogy a térfigyelő kamerákra országos szinten több milliárd forintnyi közpénzt költenek el.

Minimális elvárás, hogy alapjogot lényegesen korlátozó, komoly gazdasági erőforrásokat felemészítő törvények kidolgozása-kor a **törvényhozó a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének eleget tegyen**, és a jogszabály megalkotása előtt – a tudomány eredményeire támaszkodva – elemezze a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, állampolgári jogok és kötelességek érvényesülését, a szabályozás várható hatását. **Nem készült egyetlen hatástanulmány sem**, amely alátámasztaná, hogy

a ráfordított óriási költségek és alapjogkorlátozás bizonyítottan a bűnözés csökkenését eredményezi. A formál logika szabályai szerint hatékony térfigyelés valamilyen eltérést kellene, hogy eredményezzen a bűnüldözési statisztikákban. Használattal elvileg csökkenhet a látens bűnözés, hiszen a kamerákkal több bűncselekményt lehet észlelni. Ilyen irányú elmozdulás nincsen a bűnözési statisztikákban. Nem készült továbbá országos kimutatás arról sem, hogy a térfigyelő rendszerek a bűnmegelőzésben milyen szerepet töltenek be. A TASZ készséggel elhízi kerületi rendőrkapitányok és önkormányzati képviselők számszerű dokumentációkat nélkülöző beszámolóit, miszerint a körzetükben csökkent bizonyos bűncselekmény-típusok száma. Ez azonban nem jelenti, hogy országos szinten sikerült eredményeket elérni. Semmilyen igazoltsága nincs arra vonatkozóan, hogy a térfigyelő rendszerek következtében látványosan csökkent a bűnözés, s nem csupán kiszorult egy adott területről. Álláspontunk szerint a jogalkotónak olyan bűnözés elleni stratégiát kell támogatnia, amellyel országos szinten lehet eredményeket elérni, nem pedig lokális érdekeket elősegítve a jómódú önkormányzatoknak lehetőséget biztosítani arra, hogy a területükről alapjogok korlátozása árán kiszoríthassák a deviáns elemeket. Semmilyen érdemi kutatás vagy adat nem támasztja alá, hogy további költségek és alapjog-korlátozás, ami az előterjesztés alapján nyilvánvalóan bekövetkezne, országos szinten érdemi eredményeket hozna a bűnözés elleni küzdelemben.

A térfigyelő rendszereket vizsgáló, az Európai Parlament által megrendelt tanulmányban a szerzők rámutatottak arra, hogy a térfigyelés növeli és elősegíti a diszkriminációt és társadalmi kirekesztést.¹ Angol térfigyelő központokban készített felmérések alapján kijelenthető, hogy alapvetően nem a „gyanús viselkedés” szolgál a gyakorlati megfigyelés alapjául, hanem az etnikai hovatartozás, a kor

¹ A review of the increased use of CCTV and video-surveillance for crime prevention purposes in Europe, European Parliament, Policy Department C – Citizens Right and Constitutional affairs, April 2009, elérhető: <http://www.statewatch.org/news/2009/apr/ep-study-norris-cctv-video-surveillance.pdf>

és a nem. A tanulmány kimutatta, hogy fekete bőrű járókelőket követnek nyomon hosszabb ideig („elnyújtott megfigyelés”) a megfigyelések 68%-ában, míg fehérbőrűek csupán az elnyújtott megfigyelések 35%-ában válnak célponttá. Fiatal férfiak háromszor akkora eséllyel kerülnek hosszas megfigyelés alá, mint a nők. A tanulmány rámutat, hogy fiatal fekete férfiak aránytalanul nagy számban és szisztematikusan válnak a megfigyelés tárgyaivá. A tanulmány szerint hasonlóak a tapasztalatok a Hollandiában élő észak-afrikai bevándorlók esetében is. A térfigyelés során tapasztalható kategorizálás egyes, eleve **hátrányos helyzetű társadalmi csoportok stigmatizációját** erősíti. A magyar társadalom és hatóságok előítéletességét ismerve megalapozottan feltételezhető, hogy a térfigyelés gyakorlati megvalósítása során Magyarországon is diszkriminatív szempontok érvényesülnek.



23. §, 35. § és 36. §-hoz

A javaslat felhatalmazná a Felügyeletet, hogy gumibottal szerelje fel alkalmazottait, illetve a polgárőrséget, hogy gázsprayt

használjanak. A jelenlegi szabályok értelmében a közterület-felügyelőnek és a polgárőrnek joga van arra, hogy az ellene irányuló erőszakot letörje az arányosság követelményeinek betartásával. Gumibotot és gázsprayt kizárólag jogos védelmi helyzetben használhatnának a törvényjavaslat szerint. A jogos védelmi helyzet megítélése és a támadással szembeni arányos fellépés egy rendkívül kényes, jogászok számára is nehéz feladatot jelentő jogintézmény. A TASZ aggályosnak tarja, hogy a Felügyelet és a polgárőrségek munkatársait úgy hatalmazzák fel súlyos testi sérüléseket okozó eszközök használatára, hogy annak szükségességét nem igazolja a jogalkotó. Semmilyen adat nem utal arra, hogy a Felügyelet és polgárőrség hatáskörében eljáró alkalmazottait rendszeresen megtámadják intézkedés közben, illetve a testi épségük és életük folyamatos fenyegetésnek lenne kitéve. A bevezetni kívánt módosításokkal elszaporodhatnak azok a helyzetek, amikor a visszaélészerűen használják a felszerelést. A Felügyelet és a polgárőrség tekintélyének és a működésébe vetett bizalom visszaállításának léteznek olyan módszerei is, amelyek nem hozzájárulnak magukba a legitim erőszak monopólium rendeltetésellenes használatának

lehetőségét. Ilyen módszer például annak tudatosítása, hogy a feladatkörében eljáró közterület felügyelő hivatalos személynek minősül. Aki a jogszerű intézkedésével összefüggésben a felügyelőt eljárásában erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozza, illetőleg emiatt bántalmazza, hivatalos személy elleni erőszak bűncselekményét követi el. Ez lényegesen súlyosabb büntetési tételt von maga után, mint egy testi sértés vagy fenyegetés. A polgárőr közfeladatot ellátó személy, személye ellen elkövetett testi erőszak esetén közfeladatot ellátó személy elleni erőszak bűncselekménye állapítható meg, amely az „egyszerű” testi sértéses tényállásoknál szigorúbban büntetendő. A TASZ álláspontja szerint a gumibot- és gázspray-használat kiterjesztése helyett ezt kellene tudatosítani az emberekben, hiszen a büntetőjog generális preventív hatása kellő visszatartó erőt kell, hogy jelentsen az erőszakkal és fenyegetéssel fellépők számára.

A TASZ Álláspont című kiadványának eddig az alábbi számai jelentek meg:

(megtekinthetők: <http://tasz.hu/kiadvanyok/allaspontok>)

1. Álláspont – Az egészségügyi adatok védelméről 1997. március
2. Álláspont – A drogszabályok szigorításáról
3. Álláspont – Az egészségügyi törvényjavaslat betegjogi rendelkezéseiről
4. Álláspont – A büntetőeljárás törvényjavaslatról
5. Álláspont – A drogszabályok szigorításáról 1998. október
6. Álláspont – Az egészségügyi törvény módosításáról
7. Álláspont – A személyes adatok védelméről 1999. május
8. Álláspont – A dajkaterhességről 1999. november
9. Álláspont – Az internet szabadságáról 1999. december
10. Álláspont – Az abortusz-szabályok szigorításáról 2000. március
11. Álláspont – Az egészségügyi közvetítői eljárásról 2000. szeptember
12. Álláspont – A nemzeti drogstratégiáról 2000. szeptember
13. Álláspont – A cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvénymódosításokról 2000. december
14. Álláspont – Az egyházi törvény módosításáról
15. Álláspont – Az egészségügyi törvény módosításáról 2001. március
16. Álláspont – A pszichiátriai otthonok új szabályairól 2001. július
17. Álláspont – Az új büntetőeljárás törvény tervezett módosításáról 2001. október
18. Álláspont – Az egészségügyi törvény tervezett módosításairól 2002. október
19. Álláspont – A büntető jogszabályok módosításairól 2002. október
20. Álláspont – A közoktatási törvény adatkezelést érintő módosításáról 2003. április
21. Álláspont – A jogalkotásról szóló törvényjavaslatról 2003. szeptember
22. Álláspont – A rasszista beszéd új büntetőjogi szabályiról 2003. október
23. Álláspont – A vagyonőrökről 2005. február
24. Álláspont – Az adatvédelmi törvény módosításáról 2005. március
25. Álláspont – Az elektronikus információszabadságról 2005. június
26. Álláspont – Az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról 2005. november
27. Álláspont – A közrendvédelmi törvénycsomagról 2008. szeptember
28. Álláspont – Az ember méltóságát súlyosan sértő egyes magatartásokkal szembeni védelem érdekében szükséges jogérvényesítési eszközök biztosításáról szóló T/6219. tv. javaslatról 2008. szeptember
29. Álláspont – A minősített adat védelméről szóló T/6147. törvényjavaslatról 2008. szeptember
29. Álláspont – A Polgári Törvénykönyvről szóló T/5949. számú törvényjavaslat egyes rendelkezéseiről

Kiadta a

TASZ
T Á R S A S Á G A S Z A B A D S Á G J O G O K É R T

2009 MÁJUSÁBAN

1084 BUDAPEST,
Víg utca 28. I. em. 3.
Tel./Fax: 209-0046; 279-0755
e-mail: tasz@tasz.hu
<http://www.tasz.hu>
Adószám: 18067109-1-42