

A TÉRFIGYELŐ KAMERÁK ALKALMAZÁSÁNAK JOGSZABÁLYI HÁTTERE

1. Bevezetés

Az elmúlt mintegy másfél évtized történéseit vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a biztonság és a közbiztonság fogalmak tartalmilag megváltoztak, napjainkban már más értünk alattuk, mint akár a rendszerváltozást megelőzően.¹ De nem csak az egyes fogalmak változtak, hanem a rendvédelmi szervek iránti elvárások is. A rendvédelmi szervektől jóval professzionálisabb, költséghatékonyabb, ugyanakkor eredményesebb működést vár el a lakosság. Ezek az elvárások természetesen nemcsak hazánkban, hanem szerte a világban megfogalmazódtak a lakosság részéről.² Ezeknek az elvárásoknak, hogy a rendvédelmi szervek megfeleljenek, paradigmaváltásra volt szükség, és számos olyan új eljárást kellett bevezetni és technikai fejlesztést végrehajtani, amelyek megalapozták a lakossági és a kormányzati elvárásoknak való megfelelést.³

A tanulmány olyan témát dolgoz fel, amely az elmúlt közel egy évtizedben nagy fejlődésen ment keresztül, és várhatóan további rohamos fejlődése várható. A kamerák rendvédelmi alkalmazhatóságának kérdése rendkívül aktuális, szerepük pedig egyre nagyobb lesz. A rendelkezésre álló hazai irodalom viszont meglehetősen szegényes, nagyon kevés tanulmány foglalkozik e területtel. A tanulmány elsősorban a kamerahasználat elméleti kérdéseit illetve annak jogi szabályozását vizsgálja.

2. A rögzített felvételekkel kapcsolatos anomáliák

Az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében az alábbiakat olvashatjuk: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.” Esetünkben az első tagmondat bír relevanciával, hisz a rögzített felvétel (hang- és képfelvétel egyaránt) személyes adatnak számít⁴. Tulajdonképpen a rögzített felvételek esetében az adatkezelés⁵ módját és mikéntjét

¹ A változásokra lásd például Madai Sándor: A helyi rendészeti szolgáltatások igazgatása. In: Horváth M Tamás, Bartha Ildikó (szerk.): Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak? Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2016. 593-594. o.

² Dávid Lóránt – Molnár István – Bujdosó Zoltán – Dereskey Anna: Biztonság, terrorizmus, turizmus. Gazdálkodás 51 (különkiadás) 2007. 161-166. o.

³ Németh József – Tiborcz János: A Rendőrség működtetésében lévő közterületi térfigyelő kamerarendszerek Zala megyében. Jegyző és Közigazgatás 2009/4. 42. o.

⁴ Személyes adat: az érintettel kapcsolatba hozható adat - különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret -, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés (2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 3. § 2. pont)

⁵ Adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel

tekinthetjük az egyik legfontosabb kérdésnek. A rögzített felvételek területét a Polgári Törvénykönyv is szabályozza; a nevesített személyi jogok között említi a képmáshoz és hangfelvételhez való jogot.⁶

A különféle biztonsági kamerák használóit három területre lehet osztani: 1. magánszemélyek, 2. önkormányzatok, 3. rendvédelmi szervek. Attól függően, hogy ki és milyen célra használja a kamerát, változik a felvétel megőrzésének az ideje és az adatkezelés mikéntje.

Mielőtt a részletes jogi szabályozást bemutatnánk, előjáróban kijelenthetjük, hogy a rögzített felvételek hazai jogi szabályozása meglehetősen kaotikus. Jelenleg nincs olyan, a rendszert átfogó ágazati szabályozása a témának, ami akár a szélesebb közvélemény számára is könnyen átláthatóvá tenné a területet. Mindenképp szükséges lenne tehát egy olyan, átfogó jellegű jogszabály, amely egy törvényben szabályozná azokat a területeket, ahol rögzített felvétel készülhet. Ezáltal válhatna egyértelművé, hogy az egyes területeken, egy adott szerv vagy személy milyen típusú felvételt készíthet, és meddig őrizheti meg a felvételt. A hazai törvények viszonylag szigorúan állnak a kérdéshez, ezért kizárólag csak célhoz kötötten, a törvény által meghatározott feltételekkel lehet a felvételeket felhasználni, illetve csak a törvény által meghatározott ideig lehetséges a rögzített felvételeket tárolni (lásd: I-es számú táblázat). De nemcsak hazánkban, hanem Európa más országaiban is problémát okoz e kényes terület jogi szabályozása.

A fejlett demokráciákban a személyes adatok különös jogi védelmet élveznek, ezért nagy dilemmát okoz, hogy melyik terület élvezzen prioritást: a személyes adatok védelme vagy a bűnüldözési érdek.⁷ Az adatvédelem tekintetben a leginkább megengedőbb az Egyesült Királyság jogrendszere, ahol a közterületi kamerák használatának az egyik legnagyobb múltja van.⁸ Számos országban (pl. Skandináv országok) azonban a személyes adatok védelme került ki „győztesen” a kamerákkal szemben, mivel a személyes adatok jogosulatlan kezelésének és felhasználásának lehetősége nagyobb frusztrációt vált ki az emberekből, mint egy bűncselekmény lehetséges elkövetése. A szerző véleménye szerint e területen néhány éven belül mindenképp paradigmaváltás fog bekövetkezni azokban az országokban is, ahol jelenleg a személyes adatok védelme a közbiztonsági érdek fölé helyezkedik.⁹ Gondoljunk csak az elmúlt évek terrortámadásaira és a menekültek által elkövetett tömeges bűncselekményekre (pl. Köln), amelyek előbb-utóbb le kell, hogy rántsák a leplet a személyes adatok védelmének primátusát hangsúlyozók szeméről is. Természetesen nem a személyes adatok fontosságát és védelmének szükségességét kell megkérdőjelezni, azt azonban világosan kell látni, hogy a jogkövető és törvénytisztelő állampolgároknak nincs okunk megfelelő törvényi szabályozás mellett a személyes adataik a jogosulatlan felhasználásától tartani.

Az alábbiakban nézzük meg, hogy milyen jogszabályok és belső normák szabályozzák a kamerák használatát.

készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése; (2011. évi CXII. törvény 3. § 10. pont)

⁶ A személyiségi jogok sérelmét jelenti különösen g) a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog megsértése.

⁷ Hasonló probléma merült fel korábban a tanúvédelem esetében a tanú személyi adatainak zárt kezelése kapcsán, amelyet az Alkotmánybíróság 104/2010. (VI.10.) AB határozatában vizsgált. Erről részletesen: Szabó Krisztián: Tanúvédelem a magyar büntetőeljárásban. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2012. 125. o.

⁸ Egyesült Királyságban jelenleg 4,5-5,9 millió térfelügyelő kamera működik Vö. <http://qrctv.co.uk/cctv/cctv-facts>

⁹ Már jelenleg is megfigyelhető számos országban, ahol korábban terrorcselekményt követtek el, hogy a közterületen elhelyezett térfelügyelő kamerák terén szemléletváltás következett be (pl. Franciaország, Spanyolország).

szervezet (a felvétel rögzítője)	a rögzítést megalapozó jogszabály	a felvétel megőrzésének ideje
sportrendezvény szervezője	2004. évi I. törvény 74.§ (1) és (3) bekezdés (a sportról)	72 óra a rendőrség kérésre plusz 30 nap (72 óra + 30 nap)
közterület-felügyelet	1999. évi LXIII. tv. 7. § (7) bekezdés a) és b) pont (a közterület-felügyeletről)	8 nap (közterületi kamerák) 30 nap (az intézkedéssel érintett személyről, tárgyról, környezetről)
rendőrség	1994. évi XXXIV. tv. 42. § (7) bekezdés a) - c) pont (a Rendőrségről)	3 munkanap (határátkelőhely, őrzött szállás, előállító helység előtere, rendőrségi fogda) 5 munkanap (közterületi kamerák) (30 napig meghosszabbítható) (a 23/2013. (V. 17.) ORFK utasítás szintén szabályozza) 30 nap (a rendőri intézkedésről, az ezzel összefüggésben lévő személyről, tárgyról, környezetről és kiemelt létesítmények védelme érdekében) (bizonyos esetekben 30 nappal hosszabbítható)
közlekedési szolgáltató vállalat	2012. évi XLI. törvény 8.§ (4) bekezdés (a személyszállítási szolgáltatásokról)	15 nap
társasházak	2003. évi CXXXIII. törvény 25. § (5) bekezdés (a társasházakról)	15 nap
lakásszövetkezet	2004. évi CXV. törvény 14/A. § (5) bekezdés (a lakásszövetkezetekről)	15 nap
személy- és vagyonvédelmi, illetve magánnyomozói tevékenység	2005. évi CXXXIII. törvény 31. § (2)-(4) bekezdés (a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól)	3 munkanap (magánterület esetében, felhasználás hiányában) 30 nap (nyilvános rendezvényen az emberi élet, testi épség, személyi szabadság védelme, illetve közforgalmú közlekedési eszköz állomásán, megállóhelyén terrorcselekményes közveszélyokozás megelőzése érdekében, továbbá a Btk. szerint jelentős értékű pénz, értékpapír, nemesfém, drágakő biztonságos tárolása, kezelése, szállítása és a veszélyes anyagok őrzése esetén) 60 nap (pénzintézetek esetén)
fegyveres biztonsági őrőség illetve természetvédelmi és mezei őrszolgálat	1997. évi CLIX. törvény 9/A. § (3) bekezdés és 15/A § (2) bekezdés (a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról)	3 nap (fegyveres biztonsági őrőség - közterületet is érintő megfigyelőrendszerrel történő rögzítés esetén) 30 nap (természetvédelmi és mezei őrszolgálat intézkedése esetén) 60 nap (fegyveres biztonsági őrőség - az állam működése és a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedően fontos tevékenység, létesítmény, szállítmány rögzítése esetén)

Táblázat: A rögzített felvételek tárolásának ideje és az azt szabályozó jogszabályok

2. A rögzített felvételek tárolásának jogi szabályozása

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

A jogszabály több területét különíti el a képfelvevő berendezések használatának. Az egyik terület az intézkedéssel és a szolgálati feladattal összefüggésben ad felhatalmazást kép- és hangfelvétel készítésére, a másik terület pedig a közterületre közbiztonsági, bűnmegelőzési és bűnüldözési célból kihelyezett képrögzítés. A rögzített felvételek kizárólag célhoz kötötten, a 42. § (6) bekezdésében meghatározott esetekben használhatók csak fel. A rögzített felvételek megőrzésének ideje a rögzítés céljának függvényében változik, így lehet 30 nap (pl. rendőri intézkedés, az állam működése szempontjából kiemelt fontosságú létesítmény esetében) (ez 30 nappal meghosszabbítható), 5 munkanap (pl. közterületen elhelyezett térfigyelő kamera esetében) (ez bizonyos esetekben 30 napra meghosszabbítható) és 3 munkanap (pl. határátkelőhely, őrzött szállás, előállító helység előtere, rendőrségi fogda esetében). A szabálysértési vagy büntetőeljárás megindításhoz és lefolytatásához a rögzített adatokat 30 napig a kezelő szerv meghosszabbíthatja.

A fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény

A törvény két csoportra osztja a hang- és képfelvételeket készítő hatóságokat. Egyik csoportba a fegyveres biztonsági őrök tartoznak, akik a telephely védelme, radioaktív és veszélyes anyagok őrzése, az elkövető tettenérése stb. érdekében rögzíthetnek hang- és képfelvételt, melyet a közterületet is érintő rögzítés esetén három nap után kell megsemmisíteni. Egyéb, a fentiekben is említett különleges esetekben, pedig 60 nap múlva. A törvény által említett másik csoport a természetvédelmi őr és az önkormányzati természetvédelmi őr. Esetükben elsősorban az intézkedéssel összefüggésben ad lehetőséget a jogalkotó a felvételek készítésére, melyet 30 napon keresztül kell megőrizniük.

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény

A törvény a közterület-felügyelet számára két területen engedélyezi a kép- és hangrögzítést. A közterület-felügyelő készíthet a saját intézkedéséről felvételt, továbbá a közterület-felügyelet a közterületre közbiztonsági és/vagy bűnmegelőzési célból helyezhet ki a képviselő-testület felhatalmazásával képfelvevő berendezést, melyet a felügyelet üzemeltet és kezel. A felvétel rögzítésének céljától függően változik a felvétel maximális megőrzésének az ideje. Míg előbb esetben 30 napig lehet a felvételt megőrizni, utóbbi esetben mindössze 8 napig.

A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény és a lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény

Mindkét törvény preambulumban a deklarált célok között szerepel a társasházak biztonságos működése. A biztonság fogalmat e tekintetben kiterjesztőleg kell értelmeznünk, amelybe természetesen nemcsak a pénzügyügyi biztonság, hanem a személy- és vagyonbiztonság is beletartozik. A társasház és a lakásszövetkezet tulajdonosainak legalább kétharmadának igenlő szavazata esetén helyezhető üzembe a zárt láncú megfigyelő

rendszer, amelyet a közös tulajdonban lévő területen lehet csak elhelyezni. A kamerát kizárólag olyan személy üzemeltetheti, aki a személy- és vagyonvédelmi valamint a magánnyomozói tevékenységről szóló törvényben támasztott feltételeknek megfelel. A felvételekhez kizárólag a kamerarendszer üzemeltetője férhet hozzá. A felvételek tárolásának ideje – a társasházak és a lakásszövetkezetek esetében is – a rögzítéstől számított 15 nap lehet.

A sportról szóló 2004. évi I. törvény

A törvény a kamerával történő megfigyeléssel kapcsolatban kimondja, hogy a szervezőknek a normál és fokozott biztonsági kockázatú sportrendezvények ideje alatt kötelező a személy- és vagyonbiztonság érdekében a sportrendezvény helyszínén felvételt készíteni. A sportrendezvény helyszínén kívüli törvényi előírás továbbá, hogy a beléptetésre váró szurkolókról, illetve az egyéb közterületen – de a sportmérkőzéssel összefüggésbe hozható – lévő szurkolókról (a nézők részére kijelölt parkoló, közterületek) is egyedi azonosításra alkalmas minőségű felvételeket kell készíteni, melyet kérésre a rendőrség részére át kell adni, és akár 30 napig is megőrizni. Ellenkező esetben a felvételt a rögzítést követő 72 óra elteltével meg kell semmisíteni. A kamerával történő megfigyelés tényét jól látható helyen elhelyezett hirdetőtáblákon, a belépőjegyen, a bérleten stb. is fel kell tüntetni, külföldi csapat esetében pedig a figyelemfelhívást idegen nyelven is meg kell tenni.¹⁰

A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény

A törvény számos területen szabályozza az elektronikus megfigyelőrendszerek használatát, a kép- és/vagy hangfelvételek készítését és tárolását. Alapesetben a jogszabály három munkanapot engedélyez a felvételek tárolására. Ez harminc napra növekszik a Büntető Törvénykönyv alapján jelentős értékű pénz, nemesfém stb. szállítása, kezelése, továbbá veszélyes anyagok őrzése esetén, illetve terrorcselekmény és közveszély okozás megelőzése érdekében. Hatvan napra növekszik a megsemmisítés vagy a tárolás időtartama a pénzintézetek által rögzített felvételek esetében. A jogszabály lehetőséget biztosít a magánnyomozók részére is – a rájuk vonatkozó 2011. évi CXII. tv. vonatkozó rendelkezéseinek betartásával – hang- és képfelvételek készítésére.

A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény

A kamerák használatának egy viszonylag új területe a közösségi közlekedési eszközök. A közösségi közlekedés különböző formáit napi szinten több millió ember használja, ezért létkérdésnek tekinthető, hogy a közlekedési eszközök biztonságosak legyenek, mivel az döntően befolyásolja az állampolgárok életminőségét is. A törvény alapján az egyes közlekedési eszközök állomásain, jegy- és bérletértékesítő berendezéseken, megállóhelyeken, kikötőkben, a járművek belterében, a személy- és vagyonbiztonság érdekében az utazás szolgáltatója jogosult hang- és képfelvételt készíteni és azt kezelni.

¹⁰ Általánosságban ki lehet azt jelenteni, hogy bármilyen típusú kamera használata esetén, a kamera által megfigyelt területre belépni szándékozók figyelmét egyértelműen fel kell hívni arra a tényre, hogy ott elektronikus megfigyelőrendszer működik.

Hatósági felhasználás hiányában a felvételt a rögzítéstől számított 16. napon kell törölnie vagy megsemmisítenie.

A belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatról szóló 23/2013. (V. 17.) ORFK utasítás

Az ORFK utasítás a kamerák több fajtájával kapcsolatban is tartalmaz utasításokat. Szabályozza többek között az objektumvédelmi feladatok ellátásával összefüggő képfelvevő berendezések alkalmazását. Ennek alapján tájékoztatni kell az objektumban dolgozókat és az oda egyéb célból érkezőket a kamerahasználat tényéről, az adatrögzítés céljáról és a felvételek tárolásának idejéről. A felvételek megőrzésével kapcsolatban konkrét időtartam nincs meghatározva, hanem a felvételek megőrzésének idejét „az adatkezelés céljának megfelelő lehető legrövidebb időtartamban kell meghatározni (83. pont). Az utasítás rendelkezik továbbá a szolgálati gépjárművekbe szerelt kép- és hangrögzítő eszközök alkalmazásának szabályairól is. A rögzítés lehetőségét a szolgálati gépjárművön figyelemfelhívó módon kell közölni, tájékoztatni kell továbbá a szolgálatot teljesítő rendőrt is, hogy az általa használt szolgálati gépjárműben hang- és képrögzítő eszköz működik. A felvételek adatvédelmének érdekében a norma meghatározza, hogy legkésőbb az intézkedést követő három munkanapon belül a felvételeket jelszóval védett számítástechnikai eszközre kell lementeni. Amennyiben a rögzített felvételek nem kerülnek büntető- vagy szabálysértési eljárásban felhasználásra, úgy azokat öt munkanapon belül törölni kell (72. pont), bizonyos esetekben azonban ez 30 napra meghosszabbítható.

Egyéb jogszabályok

Számos olyan jogszabály létezik továbbá, amelyek nem a felvételek megőrzését szabályozzák, hanem a rögzített kép és/vagy hangfelvételekkel kapcsolatos adatkezelés egyéb területeit. Ezek ismerete is rendkívül fontos a rendvédelem területén dolgozók számára, ezért mindenképp érdemes megismerni e törvényeket és belső normákat is.

A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény alapján a polgárőrök a polgárőri tevékenységen túlmenően kiegészítő feladatként, önkéntesen közreműködhetnek a közterületen rögzített felvételek megfigyelésében.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. tv. általánosságban, nem célzottan a rendvédelmi szervezetekről szólóan említi a kép- és hangfelvétel rögzítés lehetőségét. Az adatkezelés fogalmába tartozónak sorolja a hang- vagy képfelvétel készítését, illetve a magánnyomozók esetében említést tesz a szerződés teljesítése érdekében végzett kép- és hangrögzítésről.

Az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló 2015. évi CLXXXVIII. törvény megalapozza a legújabb technikai eljárások alkalmazásának lehetőségét is. A törvény által említett esetben már nem konkrét felvételek kezelése történik, hanem a hagyományos képfelvételből készítenek egy arckép profilt, mely „*az arcképmásból képzett alfanumerikus adatsor, mely az annak alapjául szolgáló arcképmás rekonstruálására nem alkalmas*” (1. § c) pont)

Az arcképelemzési nyilvántartás és az arcképelemző rendszer igénybevételével kapcsolatos feladatokról szóló 11/2016. (IV. 29.) ORFK utasítás az egyik legfrissebb arckép elemzéssel kapcsolatos szabályozás. A belső norma felhatalmazza a nyomozó hatóságot, hogy a rendelkezésére álló vagy az általa rögzített fényképfelvétel alapján a személyazonosság megállapítása céljából arcképelemzést végezhet.

3. Összegzés

Bár a térfigyelő kamerák hazai jogi szabályozása nehezen áttekinthető, jogszabályaink kifejezetten előremutatóak és megalapozzák a legújabb technikai eljárások alkalmazásának lehetőségét is (pl. arcképelemzés). A legnagyobb problémát hazánkban és külföldön egyaránt, a rögzített felvételek kezelése és tárolása jelenti, amely nagyban nehezíti a későbbi felhasználás lehetőségét. Ebben a tekintetben Európa számos országában már a közeljövőben változás következhet be, és a bűnüldözési érdek erősebbé válik a személyes adatok védelméénél.