

# Első megjelenés

KISS ATTILA

## A közterületi térfigyelő rendszerek szabályozásának kihívásai a magyar jogalkotásban és a jogalkalmazásban

### 1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

#### 1.1. Kamera a lakosság és a hatóságok kezében

A XX. században tapasztalt robbanásszerű technológiai fejlődés eredményeképpen napjainkra bárki számára elérhetőek a képfelvévő berendezések. Egy mobiltelefon kép-, vagy videofelvételel tudunk nélkül azonnal adatkezelővé válhatunk, de a szükséges jogi ismereteket a kezünkben lévő műszaki újdonság nem biztosítja. A közösségi oldalakon megosztott, személyhez fűződő jogokat sértő felvételek, vagy az óvodákba felszerelt webkamerák a médiában is gyakran problémaként jelennek meg. Az adatvédelmi biztos a beszámolóiban rendszeresen utal az illegálisan rögzített képek és videók – internet nyújtotta lehetőségekből eredő – rohamos terjedésére.<sup>1</sup> A kamerázás sérthet emellett vagyoni jogokat is, a mozikban kalózfilmek készítése következtében a szerzőt akár milliárdos károk is érhetik, a jogsértés ezen esetekben egyértelmű.<sup>2</sup>

Ezzel ellentétben, ha egy település új térfigyelő kamerarendszert épít ki, akkor a számára előírt tájékoztatásban csak annak előnyeit, bűnmegelőző hatását emelik ki, holott az sértheti a magánszférához és a képmáshoz való jogunkat. A civil szervezetek, adatvédelmi szakértők és az adatvédelmi biztos több esetben megkérdőjelezték a térfigyelő rendszerek hatékonyságát, alkalmazásuk indokoltságát. Azok azonban élvezik a lakosság támogatását – a hatóságokba vetett bizalom és a jogi ismeretek hiánya miatt – akkor is, ha azok jogellenesen működnek.<sup>3</sup>

Fel kell tennünk a kérdést: mi a különbség a képrögzítés két említett fajtája között? Az elsőt a veszély és a jogsértés egyértelmű, míg a térfigyelés kapcsán a jogi védelem tárgya, maga az ember nincs tisztában azzal, hogy őt védeni kellene. Többnyire abból közvetlen hátránya nem származik, ugyanakkor a közpénzen kiépített költséges rendszer sokszor hatástalan, szakszerűtlenül telepített és üzemeltetett, vagy egyszerűen szakmai szempont alapján felesleges.<sup>4</sup>

Az élet- és vagyonbiztonság fenntartása az állam alkotmányos kötelessége, de a rendszerváltást követően az állam rendelkezésre álló intézmény- és eszközrendszerre lényegesen módosult.<sup>5</sup> Ha egy magánszemély számára rendelkezésre áll a mobiltelefon vagy kézi kamera, akkor többnyire használja is azt. A hatóságok számára ilyen elérhető eszköz a térfigyelő rendszer, így azt ugyanúgy, akár a szükséges jogi ismeretek nélkül üzemelteti is.

#### 1.2. Eltérő érdekek?

A térfigyelő kamerázás résztvevői alapján három nagy érdekcsoport különböztethető meg. Az állam, valamint a közbiztonságért felelős szervek a létező társadalmi problémákat, a bűncselekmények növekvő számát, több

<sup>1</sup> A szerző a PTE ÁJK Informatikai és Kommunikációs Jogi Tanszékének nappali tagozatos (ösztöndíjas) PhD hallgatója.

országában a terrorizmus veszélyét hangsúlyozzák. A biztonságérzet növekedése a politikai túlélés feltétele a vezetők számára, az adatvédelem és a magánszféra erősítése pedig nem biztosít széles szavazótábor,<sup>6</sup> ezért a politikai döntéshozók nem csak a rendfenntartási feladatok minél hatékonyabb eszközökkel történő ellátása miatt érdekeltek a beruházásokban.<sup>7</sup> 2010-ben a magyar választások során a térfigyelő rendszer bővítésének ígérete hazánkban is kampányfogásként jelent meg.<sup>8</sup>

A technikai eszköztár bővítése, az új kamerák telepítése hatalmas pénzügyi beruházást jelent, így az eszközöket szolgáltató, karbantartó *piacot* és annak lobbytevékenységét is ki kell emelnünk. A közbiztonság megerősítését célzó fejlesztések mind az Európai Unió, mind a Magyar Köztársaság Kormányának anyagi támogatását élvezik, segítségükkel az önkormányzatok többségében napirendre kerülhetett a térfigyelő kamerázás, de a kérdésben a kamerákkal foglalkozó cégek befolyása is érezhető.

A két érdekcsoport hatására az új eszközök beszerzése a település típusától függetlenül szinte mindennapos. Hazánkban először 2005-ben a Belügyminisztérium terveiben az országot lefedő térfigyelő rendszer szerepelt,<sup>9</sup> majd 2010 februárjában a miniszterelnök foglalta programjába a meglévő kamerák számának megduplázását.<sup>10</sup> Fentiek alátámasztására példaként emeljük ki az Európa Kulturális Fővárosa program keretében Pécsset,<sup>11</sup> vagy az Európai Unió támogatásával Miskolc belvárosa és történelmi értékei védelmében kiépített kamerarendszert.<sup>12</sup> Budapest kerületei a képfelvévő eszközöket a rendőrség iránymutatása alapján, tervezetten bővítik, de több kisváros, így Baja<sup>13</sup> és Makó<sup>14</sup> is az elektronikus megfigyelést választotta.<sup>15</sup> Nemzetközi szinten is azonos tendencia látható, New York főpolgármestere az utcák és járdák többségére kamerákat ígért,<sup>16</sup> Angliában immár megszokottnak mondható a legújabb technológiák tömeges alkalmazása.<sup>17</sup>

Nem szabad megfeledkeznünk azonban a *lakosságról* sem, amelynek részben érdeke fűződik az eszközök telepítéséhez. A biztonságos lakó- és munkakörnyezetet ígérte reményében egyelőre nagy támogatottságot élvez a kamerás megfigyelés. Ugyanakkor az alapvető emberi jogok tiszteltetésében tartását, a személyes adatok biztonságos és jogszerű kezelését, valamint a befizetett adó értelmes (szakmailag indokolt) célra történő felhasználását is elvárhatónak kell tekintenünk. A vonatkozó szabályokat nem ismerő magánszemélyektől nem várhatjuk el e jogaik érvényre juttatását.

#### 1.3. A tanulmány célja

A közterületi kamerázás kapcsán az egyik problémát az jelenti, hogy a pénzügyi fedezet és a társadalmi támogatottság birtokában a finanszírozó önkormányzatok és esetenként az üzemeltető hatóságok is érdekeltek a térfigyelő rendszer kialakításában, de gyakran nem alkalmazzák a szerzőt, nem átlátható jogi előírásokat, az érdekek mellett a jog nem tud érvényre jutni.

A tanulmány célja bemutatni a jog szerepét, feladatait a kamerás megfigyelés érdekszerében. További kutatásra adnak lehetőséget a kamerá-

záshoz szükséges gazdasági háttér elemzése; a kriminalisztikai és viselkedéstudományi felmérések eredményei; az adatvédelmi szempontú vizsgálatok, az érintett alapjogok értelmezése; azonban a tanulmány ezeknek csak érintőleges vizsgálatára lehet hivatott.

## 2. A KAMERÁS TÉRFIGYELÉSRŐL ÁLTALÁBAN

### 2.1. A térfigyelés megjelenése

Az életünket figyelemmel kísérő kamerarendszer GEORGE ORWELL írói fantáziájában már 1948-ban megszületett, amikor híres regénye, az 1984 teleképeit<sup>19</sup> a Gondolatrendőrség szolgálatába állította: „[a] napnak mind a huszonnégy órájában a rendőrség szeme előtt [...] tartható”.<sup>19</sup>

Az első valódi térfigyelő rendszert 1942-ben helyezték üzembe, mely a német csodafegyver, a V-2 kilövését tanulmányozta.<sup>20</sup> Később bankok és bevásárló központok biztosítását látta el, majd MILTON KEYNES, a hatvanas években épült angol modell-város terveiben, és Stockholm hetvenes évekbeli belvárosában jelentek meg.<sup>21</sup> Az elektronikus megfigyelés társadalmi megítélése fokozatosan javult, annak teljes elfogadása először Angliában, az 1990-es évek elején elkövetett londoni robbantás-sorozat után következett be. Intelligens kamerák százait szereltek fel Londonban, amelyeket sikeresen alkalmaztak további merénylet-kísérletek megakadályozására, valamint a 2005-ös robbantások idején az elkövetők azonosítására. Ma a kamerázás nem csak eszköz a bűnüldöző szervek kezében, az milliárdos üzletággá fejlődött.<sup>22</sup> Egy britről napi háromszáz felvétel készül,<sup>23</sup> a szigetország települései több mint 90%-át lefedi a közel 4,5 millió készülékből álló rendszer.<sup>24</sup> Az emberi jogokat ilyen mértékben érintő, komoly vagyoni érdekeket képviselő terület jogi szabályozása elkerülhetetlen.

Hazánkban először 1997 novemberében, az V. kerületben szereltek fel öt kamerát, amely ma már az egyik legmodernebb, sokszor több kamerából álló online rendszer a belváros védelmében.<sup>25</sup> 1999-től kiemelkedő sikerekkel működik a VIII. kerület kamerarendszere is (1997: 305 lopott gépjármű, 2003: csak 75).<sup>26</sup> Az Európai Parlament jelentése alapján 2003-ban Budapesten 14 önálló rendszer működött, míg egész Németországban 15, Norvégiában egy, Ausztriában egy sem.<sup>27</sup> A technikai és számbeli fejlődés mellett a magyar jog változásaira is utalnunk kell: 2007-ben a Legfelsőbb Bíróság a térfigyelő rendszerek szerződéseit és a kamerák elhelyezését közérdekű adatnak ismerte el. Összehasonlításképpen az Egyesült Királyságban mintegy 400 külön közérdekű adat-igénylést követően sikerült nyilvánosságra hozni az önkormányzatok tulajdonában álló kamerák számát, de azok elhelyezkedéséről nem kaptak tájékoztatást.

### 2.2. Az elektronikus megfigyelés területei

A kamerázás széles körben elterjedt a XXI. században. Alkalmazzák többek között a bűnmegelőzésben, terrorizmus elleni küzdelemben, titkosszolgálati eszközként, hadiiparban, büntetés-végrehajtásban, közlekedés rendészetben, valamint a biztonsági iparban és vagyon-védelemben, munkahelyeken, társasházakban, tömegközlekedési eszközökön, és rendezvények biztosítására.<sup>28</sup>

Az angol szabályozásban nincs különbség a nyilvános magánterület és a közterület megfigyelése között,<sup>29</sup> ezzel szemben a magyar adatvédelmi biztos kamerázásra vonatkozó ajánlásában három alapvető területet különböztet meg a zártlancú képrögzítő rendszerek elhelyezése szempontjából.<sup>30</sup>

- *közterületet*, amely közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló területet, amelyet rendeltetéséből adódóan bárki használhat;

- *nyilvános magánterületet*, amely a magánterületnek a közforgalom számára megnyitott és kijelölt része, vagy olyan magánterület, amelyet azonos feltételekkel bárki használhat, így például a tömegközlekedési eszközöket;

- végül a *magánterületet*, ahol a tulajdonos üzemeltethet biztonsági képfelvévő rendszert, de ehhez a megfigyeléssel érintettek önkéntes, tájékozott hozzájárulása szükséges. A biztos gyakorlatában csak olyan helyre telepíthető kamera, ahol az adatkezeléssel

**A kamerázás széles körben elterjedt a XXI. században. Alkalmazzák többek között a bűnmegelőzésben, terrorizmus elleni küzdelemben, titkosszolgálati eszközként, hadiiparban, büntetés-végrehajtásban, közlekedés rendészetben, valamint a biztonsági iparban és vagyon-védelemben, munkahelyeken, társasházakban, tömegközlekedési eszközökön, és rendezvények biztosítására.**

érintett személy megtagadhatja a hozzájárulását, és ez nem okoz számára jelentős érdeksérelmet.<sup>31</sup>

### 2.3. A közterületi térfigyelő rendszer

A CCTV,<sup>32</sup> azaz zártlancú televízió hálózat szolgáltatja a térfigyelés eszközeit, amelyek azonban korántsem egyformák technikai szempontból. Nem beszélhetünk külön megfigyelő kamerákról, mivel a kamerák alkalmazása a vizsgált esetekben önmagában megfigyelést jelent.<sup>33</sup> A közös alapelem, hogy a felvevők képét a kezelők távolról, hálózaton keresztül figyelik, rögzítik, illetve irányítják azok működését.

Elhelyezését tekintve a kamera lehet *rögzített*, ezzel találkozhatunk a rendőrség és a közterület-felügyelet által üzemeltetett hálózatok többségében; *mobilitás* *térfelügyeleti rendszer*, amelyet demonstrációk és szabadtéri rendezvényeken rögzítés nélküli élőképek közvetítésére, megelőzés céljából helyez el a rendőrség;<sup>34</sup> valamint a *gépjárműbe épített*, azaz járóautókba szerelt eszköz is.<sup>35</sup> Újdonság az Egyesült Királyságban alkalmazott *repülő térfigyelő kamera*, amely négy, helikopterhez hasonló rotorral repülve szintén fesztiválokat, tüntetéseket figyel meg a levegőből, majd folyamatos élőképek közvetít vezeték nélküli kapcsolat segítségével.<sup>36</sup>

Adatkezelési szempontból megkülönböztethetünk *élő képet* továbbító rendszereket; *élő kép továbbítása nélküli rögzítő* képfelvevőket (K-tanú); *rögzítő és továbbító*, valamint olyan új típusú berendezéseket, amelyek számítástechnikai eszközökkel *elemzik is a képet*. Utóbbi képes rendszám és arc felismerésre, célszemély követésére, a megfigyelt várható viselkedésének előrejelzésére és a legközelebbi járó riasztására is. A képeket figyelhetik a kezelők folyamatosan vagy kiemelt időszakokban, esetleg, adatvédelmi szempontból megkérdőjelezhetően, folyamatos képrögzítés is történhet. A jogalkotó számára komoly kihívás egy olyan átfogó szabályozás kialakítása, amely alkalmazható mindezen technológiákra, valamint a különböző technikai paraméterekkel rendelkező új elektronikus megfigyelő rendszerekre is.<sup>37</sup>

## 3. A KÖZTERÜLETI TÉRFIGYELŐ KAMERÁZÁS JOGI HÁTTERE

A közterületi kamerázást fent vázolt jelentősége ellenére a jogalkotó eddig nem tartotta elég kiemelt területnek ahhoz, hogy önálló, átfogó jellegű szektorális normát alkosson e területen.<sup>38</sup> Ennek hiányában az alábbiakban részletezzük a különböző jogterületek releváns szabályozását.

### 3.1. Alapjogi védelem

Az általános jogi keretet az Alkotmány XII. fejezetében rögzített alapvető emberi jogok védelme jelenti. A technikai megfigyelés során érintett, az angol „privacy” fogalmához hasonló értékek az emberi méltósághoz való jog,<sup>39</sup> a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog,<sup>40</sup> valamint az ezekből az AB 15/1991. (IV. 13.) számú határozatával származtatott információs önrendelkezési jog. Ezen alapvető jogok a 2012. január 1-jétől hatályos új Alaptörvényben is megtalálhatók.

### 3.2. Adatvédelmi szabályok

A *személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény* (továbbiakban: Avtv.) tekinthető a kép-, és filmfelvételek, a képmások felhasználásának keretét adó legjelentősebb jogforrásnak, amely a képfelvévő berendezéseket érintő változásként 2004-től külön nevesíti a fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítését, mint adatkezelést. Amennyiben az eszköz elhelyezése, vagy technikai tulajdonságai alapján természetes személyek nem ismerhetők fel a rögzített képen, – és ez semmilyen technológiai módon nem is lehetséges (pl. felvételtész na-

gátása) – akkor a megfigyelés, rögzítés nem tartozik az Avtv. hatálya alá. Ilyenek lehetnek a közlekedésrendészetben autópályákat, csomópontokat figyelő, főtérre szerelt kis felbontású web-kamerák, ez esetben tehát nem

szabályozott, hogy az ilyen felvételek mennyi időn keresztül tárolhatók; egyes típusai milyen formában használhatóak fel.<sup>41</sup>

Az adatvédelmi biztos vizsgálta az a kérdést is, hogy történik-e adatkezelés abban az esetben, ha a felvételen természetes személyek felismerhetők, de rögzítés nem valósul meg. A bemutatott irányelvvel együtt értelmezve a betekintés is önálló adatkezelési művelet, amely azonban a hazai adatvédelmi biztos gyakorlatban sokáig nem volt egyértelmű. A korábbi adatvédelmi biztos gyakorlat szerint a rögzítés nélküli megfigyelés és jeltovábbítás fel-fogható személyes jelenlétnek, megfigyelés helyettesítésére szolgáló eszköznek, azaz az Avtv.-n kívül esik – később a biztos gyakorlat szakított ezen állásponttal.

Az Avtv. alapján az érintett *tájékoztatást kérhet* a személyes adatai kezeléséről, az információs önrendelkezés alapelvének megfelelően pedig azok helyesbítését, és egyes kivételekkel törlését kérheti. A digitális felvételek esetén kérdéses, hogy a cél megvalósulását követően, illetve az érintett kérésére történő törlés hogyan végezhető el. A rendszerek számos biztonsági mentést készítenek, a digitális másolatokról nem állapítható meg, hogy melyik az eredeti, annak törlése nem kézzelfogható, az adathordozó eszközök tulajdonságaiból következően pedig nem feltétlenül végleges a megsemmisítés. A felvételek hologrammal vagy más módon történő titkosított jelöléséig az érintett nem lehet biztos, hogy az adatkezelés valóban megszűnt.

A hatályos Avtv. 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat csak az érintett *hozzájárulásával*, illetve *törvény* vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi *önkormányzat rendelete* alapján kezelhető. Az érintett hozzájárulása önkéntes kell, hogy legyen, amely tényleges választási lehetőségen és tájékozottságon alapul. A közterületi térfigyelés jogalapja ezért nem lehet az érintett hozzájárulása, hiszen a közterületen tartózkodás a mozgásszabadságból levezethető, az érintett a térfigyelő képernyőn történő megjelenésről nem élhet a választás szabadságával, nem feltétlenül dönthet az adott terület kikerüléséről.

### 3.3. Az adatvédelmi biztos szerepe

A tisztség létrehozása óta valamennyi adatvédelmi biztos gyakorlatában kiemelkedő helyet foglalt el a kamerás megfigyelés adatvédelmi jogi hátterének biztosítása, az Avtv. rendelkezéseinek értelmezése a jogalkalmazók számára. Az adatvédelmi biztos jogosult hivatalból vagy megkeresésre eljárni és ellenőrizni az adatvédelemmel kapcsolatos szabályok megtartását – akár a térfigyelő kamerarendszerek központi kezelői helyiségében is. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy az adatvédelmi biztos apparátusának létszáma a havonta közterületen létesített rendszerek számával összevetve korlátozott tényleges lehetőséget nyújt az ellenőrzésre.

Az adatvédelmi biztos 2010 januárjában önálló konferenciát szentelt a közterületi kamerázás kérdéskörének, ahol a téma szakértői oszthatták meg tapasztalataikat és fogalmazhatták meg javaslataikat. JÓRI ANDRÁS adatvédelmi biztos a biztos gyakorlat következetessége, valamint az állásfoglalások és ajánlások kiszámíthatósága iránti elkötelezettségét emelte ki előadásában.<sup>42</sup>

### 3.4. A rendőrségi közterületi kamerázás

#### 3.4.1. Az Rtv. szabályozása

Közterületi kamerázásra jelenleg kizárólag a rendőrség és a közterület-felügyelet jogosult, mivel e szervek rendelkeznek erre törvényi felhatalmazással. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 42. § és 42/A. §-a szabályozza a rendőrség kamerázását. A törvény fejlődése során figyelemmel kísérhető az adatvédelmi szempontok fokozatos megjelenése, például az „igazolhatóan szükséges” kitétel, mely az adatvédelmi biztos javaslatára, alkotmányos garanciaként jelent meg.<sup>43</sup>

A 42. § (1) a rendőri intézkedésre vonatkozik: a rendőrség „az érintett személyről, a környezetéről, illetve a rendőri intézkedés szempontjából lényeg-

ges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt [...] készíthet.”

A rendőrségi gyakorlat alapján a *képfelvévő* alatt az élőkép-közvetítő, valamint a kép- és hangfelvétel elkészítésére is alkalmas „térfigyelő rendszer” értendő. A *kép- és hangfelvétel* kifejezés az ezen eljárásokat és rendszereket meghaladó eszközökre vonatkozhat, utat nyitva a fejlődésnek.<sup>44</sup>

A 42. § (2) szerint a *Rendőrség közterületen, ahol az közbiztonsági, bűn-megelőzési, illetve bűnüldözési célból igazolhatóan szükséges, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvévőt helyezhet el és felvételt készíthet.*

Itt kell kitérnünk a *K-tanúnak* nevezett felügyelet nélküli eseményrögzítő megoldásra is.<sup>45</sup> Az elvétel (pl. Kaposváron) jelenleg is üzemelő Közlekedési Tanú rendszer végezhet térfigyelést vagy a közlekedés ellenőrzését is, létesítésének költsége azonban elmarad a térfigyelő rendszerekétől. Egy területet folyamatosan, kezelő nélkül figyelnek, azonban a közvetített képek nem a központi kezelőbe futnak be, hanem a kamera elektronikája által kódoltan rögzítésre kerülnek, majd típusról függően adott időtartamot követően az adatokat az újabbakkal felülírja. Adatkezelésre csak akkor kerül sor, ha az Rtv.-ben meghatározott célok valamelyikét érintő eseményt észlelnek a területen.

A rendszer ellenzői szerint a rögzítésnek a megelőzésében nincs szerepe, közbelépésre sem nyújt lehetőséget, a jogsértést nem szakítja meg, hatékonysága a felderítésben sem bizonyított,<sup>46</sup> legfőbb vonzereje azonban az, hogy a térfigyelő rendszerek felszereléséhez képest olcsónak mondható.<sup>47</sup>

Az intézkedések rögzítését a járőr-autókba szerelt *R-tanúk* szolgálják, amelyek hatékonyan dokumentálnak, s

ha később panasz merül fel, komoly jelentőséggel bírhatnak. A „gombnyomásra” történő rögzítés során a cselekmény észlelésekor a rendszert kezelő járőr beindítja az R-tanút, amely így képes egy meghatározott rövid időtartamra visszamenően, majd az előképet folyamatosan is rögzíteni.<sup>48</sup> Ezt a rendszert többen azért ellenzik, mert a felderítés szempontjából lényegesek lehetnek a felvételt megelőző időtartamban történt cselekmények is, egyes előkészületi cselekményekről csak később derül ki, hogy egy bűncselekmény része voltak, így ha a rendőr még nem találhatott semmi gyanúsát, a felvételt sem indította el.<sup>49</sup> A rögzített képeken nem feltétlenül azonosíthatóak az elkövetők, és csak az autó orra irányában tud rögzíteni. A bűnmegelőzési céllal történő alkalmazás szempontjából problémát jelent, hogy nem kapható tájékoztatás a készülék alkalmazásáról.<sup>50</sup>

A „*képfelvévő szükségességéről, a képfelvévővel megfigyelt közterület kijelöléséről a rendőrség előterjesztésére az illetékes települési önkormányzat dönt. A képfelvévő elhelyezési és üzemeltetési költségeinek biztosítására az önkormányzat és az illetékes rendőrkapitányság az e törvényben meghatározott keretek között megállapodást köthet.*”<sup>51</sup> E szakasz lehetőséget ad az egyeztetésre és az önkormányzatok elvárásainak érvényre juttatására, de az egyeztetés és megállapodás körülményei nem szabályozottak, nem nevesíti a szükséges szerződési elemeket, például az együttműködés időtartamát, és az esetlegesen felmerülő felelősségviselés kérdését.

#### 3.4.2. Az Avtv. és Rtv. végrehajtása

Az Avtv. valamint az Rtv. módosításai következtében a 38/2001. ORFK-intézkedés a „Rendőrség által közterületen működtetett térfigyelő rendszerek működtetésének szabályairól” hatályát veszítette. Jelenleg a 54/2007. (OT 31.) ORFK utasítás határozza meg a belső eljárási szabályokat, az Rtv.-hez kapcsolódó részletes szabályozást. Fő célja, hogy a rendőrség által közterületen elhelyezett térfigyelő rendszerek törvényes, adatvédelmi szempontoknak elegendő tevékenységéről gondoskodjon. Az utasítás érvényesülését elősegítik továbbá az azonos tárgyú kapitányságvezetői intézkedések.<sup>52</sup>

Az utasítás rendelkezik a rendszerek üzembe helyezéséről, a lakosság tájékoztatásáról, a kamerák rejtett működtetésének tilalmáról. Érdekes előírás, hogy új kamera elhelyezéséről tömegtájékoztatás útján is hírt kell adni (erről a gyakorlatban ritkán lehet hallani). Az utasítás előírja figyelemfelhívó tábla elhelyezését is, azonban annak kötelező tartalmi elemeiről annak ellenére nem rendelkezik, hogy az Európai Adatvédelmi Biztos ajánlásában ez kifeje-

zetten szerepel. A nyilvántartással és adattovábbítással kapcsolatos szabályokon túl e dokumentumban található meg a képek figyelésének részletes szabályozása, és a megfigyelésben jogszerűen részt vevő személyi kör meghatározása is – ebbe a rendőrség hivatásos állományába tartozó, vagy korábban oda tartozott, jelenleg nyugállományban lévő személyek tartozhatnak bele. Az utasítás előírja a monitorok folyamatos figyelését is, a tényleges gyakorlat azonban e követelménynek nem minden esetben felel meg.

Az utasítás rendezi a feladatok ellátásához szükséges oktatás megszervezését, különös tekintettel az irányadó adatvédelmi és személyiségi jogi szabályok oktatására. Kimondja, hogy a rendőrség folyamatosan is végezhet rögzítést, azonban a felvételeket kategorizálni kell az azokon látható események alapján. Ha az nem tartalmaz az Rtv. 42. §-ában foglalt eseményt, akkor a törvényben foglalt határidőn belül törlendő, egyéb esetekben tárolható.

### 3.4.3. A közterületi térfigyelő kamerák elhelyezkedése, mint közérdekű adat

A Társaság a Szabadságjogokért jogvédői két éven át pereskedtek annak érdekében, hogy kikérhessék közérdekű adatként a Budapesten található térfigyelő kamerákra vonatkozó szerződéseket, és azok pontos helyéről szóló információkat.<sup>53</sup> Az alperes Budapesti Rendőr-főkapitányság érvelése szerint azok nyilvánosságra hozatala sérti a bűnüldözés érdekeit, az a bűnüldözés áthelyeződéséhez vezetne a kevésbé ellenőrzött területekre. A Legfelsőbb Bíróság 2007-ben megszületett, BH 2008/123. ítélet azonban kimondta, hogy a rendőrség köteles az eszközök működtetésére az önkormányzatokkal kötött együttműködési szerződést és a közterületi kamerák pontos helyét nyilvánosságra hozni.<sup>54</sup>

A döntést követően a rendőrség honlapján teszik közzé ezen adatokat.<sup>55</sup> Jelenleg is nehézséget okoz azonban az, hogy a kamerák helyének nyilván tartása az Országos Rendőr-főkapitányság feladata, ám az adatszolgáltatásra a rendőrségnek nincsen egységes szabályzata, a közzétett adatok nincsenek egységes szerkezetbe foglalva, nehezen átláthatóak, és településenként eltérő mértékű információt nyújtanak. További problémát jelent, hogy ez a lista nem tartalmazza a közterület-felügyelet által működtetett eszközöket (amely a bíróság döntése értelmében egyébként szintén közérdekű adat), így az érintettek számára nincs egy olyan egységes adatbázis, amely valamilyeni közterületi térfigyelő kamera helyét meghatározza.

### 3.5. A közterület-felügyelet által végzett kamerás megfigyelés

A közterület-felügyelet 2009. szeptember 1-jétől üzemeltethet közterületen térfigyelő rendszert. A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7. §-a alapján a kamerázás célja a közbiztonság fenntartása és a bűnmegelőzés lehet – az Rtv.-ben foglalt bűnüldözési cél értelemszerűen nem e szervek feladata. SZABÓ MIHÁLY, a Fővárosi Közterület-felügyelet igazgatójának véleménye szerint e körbe tartozik például az illegális árusok kiszűrése, rongálások, szabálysértések megelőzése.<sup>56</sup> A törvény az Rtv.-hez hasonlóan szabályozza az eszközök észlelhető módon történő elhelyezésének, valamint a tájékoztatási kötelezettség követelményét, a kamerák telepítésének folyamata azonban eltérő. A közterület-felügyelet feladata szakmai szempontok figyelembe vételével előterjesztést készíteni a kamerák alkalmazásáról, annak elfogadását követően pedig üzemeltetni és kezelni az eszközöket. Erről a rendőrséget csak tájékoztatnia kell, szakmai egyeztetésre nem utal a törvényszöveg. A Legfelsőbb Bíróság döntésével összhangban nyilvánosságra kell hoznia a kamerák helyét a felügyeletet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján.

A település önkormányzati képviselő-testülete dönt a közterület-felügyelet előterjesztéséről, de a rendőrség által üzemeltetett kameráktól eltérően nem rendelkezik közvetlenül annak finanszírozásáról. A felvételek felhasználhatóak bűncselekmény, szabálysértés, jogsértés vagy a felvételen szereplő személy jogainak gyakorlása kapcsán indult eljárásban.

### 3.6. További jogi szabályozás

A témakör vizsgálata során ritkán esik szó a térfigyelő rendszerekhez kapcsolódó szellemi tulajdonjogról. Ha a kamerarendszer kialakítása, annak mű-

szaki terve vagy egy része, illetve a működéséhez szükséges szoftver védelem alatt áll, akkor az meghatározza egy már kész rendszer bővíthetőségét, arra pályázat kiírásának lehetőségét is. A Szerzői Jogi Szakértő Testület is vizsgálta e kérdést, és általános elveket fogalmazott meg a gyakorlat számára a szerzői jogról szóló törvény alapján.<sup>57</sup> A térfigyelő rendszer és a rá vonatkozó tervek összessége védett, ha az valamilyen, kinyomtatott vagy digitális formában létrejött tervanyagként megtalálható, tehát létezik egy mű, és a tervekben foglalt topológiai elrendezés megfelel a jogszabályban foglaltaknak. Azt, hogy az elrendezés, a rendszer felépítése tartalmaz-e egyéni eredeti jelleget, mindig az adott eset körülményeire tekintettel kell vizsgálnunk. A rendszer, mint egység nem minősülhet a Ptk. értelmében a rendszer alkotója know-how-jának, mivel ha kezdetben az is volt, azt a rendszer felszerelése, működtetése során szükségszerűen meg kellett osztania a rendszer megrendelőivel és üzemeltetőivel, így közkinccsé vált. A rendszerekben használt szoftver egyértelműen védelem tárgya lehet, mivel az szükségszerűen kapcsolódik a hardverhez.

A fentiek mellett meg kell említeni, hogy a Ptk. 80. § rendezi a személyhez fűződő jogok védelmének általános szabályait, ezek megsértéseként szabályozza a más képmásával való visszaélést. Az adatkezelésre vonatkozó szabályok figyelmen kívül hagyásával, így a zártcélú rendszerből felvételek nyilvánossághoz kerülésével ez megvalósítható. A Ptk.-ban foglalt, keretjellegű szabályozások nyújthatnak megoldást a jogalkalmazásban a gyors technikai fejlődés következtében kialakult új problémák esetén, ha a jogalkotás nem tud azzal lépést tartani.<sup>58</sup>

### 3.7. A közterületi kamerázás a bíróság előtt

A térfigyelő kamerákat szabályozó normák bíróság általi vizsgálatára is található már példa. Egy 2008-ban született ítéletben vizsgálhatjuk a Legfelsőbb Bíróság érvelését a célhoz kötött közterületi kamerázás és a személyhez fűződő jogok ütközése esetén. A tényállás szerint a felperes magánszemély lakása melletti csomópontba kamerát szereltek fel, amely megfelelt minden törvényi előírásnak. Az elhelyezést indokolta, hogy a téren iskolák találhatóak, tilos a parkolás, sok volt a közlekedési baleset, és a kábítószerek visszaélése. A másságát nyíltan vállaló felperes lakására, annak bejáratára teljes rálátással rendelkező kamera őt állítása szerint másokhoz képest hátrányosabb helyzetbe hozta, mivel az elektronikus megfigyelés „az azonos nemi irányultságú személyeket a vele való kapcsolattartástól elriasztja.”<sup>59</sup> Ezek alapján kérte a személyhez fűződő joga megsértésének megállapítását. Véleménye szerint a rendőrség feladata más eszközökkel is ellátható lenne, így indokolatlanul sértik a jogait, nincs bizonyítva, hogy más bűnmegelőzési eszköz nem áll rendelkezésre.

A Legfelsőbb Bíróság ítéletében megállapította, hogy alperes nem sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét, mert a videokamerák használatára tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlen összefüggő, ésszerű indoka van, amelyet a közérdekben jelöl meg.<sup>60</sup>

A térfigyelő rendszerek alkalmazása során a bűnmegelőzés mellett a legfőbb érv a képfelvételek büntetőeljárásbeli bizonyítékként való felhasználása. A Be. 115. § (2) a tárgyi bizonyítási eszközök körébe sorol: „minden olyan tárgy[at], amely műszaki, vegyi vagy más eljárással adatokat rögzít”. A kommentár kifejti: „ilyen lehet a fénykép, film-, videó- és hangfelvétel, számítógépes elektronikus jel.”<sup>61</sup>

Jelenleg azonban problémát okoz, hogy a bírósági tárgyalásokon az eltérő kameratípusok miatt különböző digitális formátumúak a rögzített képek, sőt a tárgyalóterem többnyire csak VHS lejátszóval vannak felszerelve.

## 4. TÉRFIGYELŐ KAMERÁZÁS A GYAKORLATBAN

Vizsgálunk kell, hogy milyen megoldások, beruházások szükségesek ma hazánkban ahhoz, hogy a térfigyelő rendszer szakmai és jogi szempontból is megfelelő legyen.

### 4.1. A térfigyelés legitím céljai és a kamerák telepítése

A korábbi politikai rendszerekben alkalmazott korlátlan megfigyelés rémképe még benne él a köztudatban. A technológiai újítások birtokában a ható-

ságok továbbra is rendelkeznek az ehhez szükséges eszközökkel, azokat sokszor a jelenlegi korlátozásokat meghaladó módon szeretnék alkalmazni a bűnüldözés hatékonyságának növelésére hivatkozva. A ma használt digitális kamerák a '90-es évek analóg rendszereihez képest mintegy 30-szor nagyobb mennyiségű adatot tudnak rögzíteni. A felvételeken adatbázis-műveleteket lehet végrehajtani, így keresni, statisztikákat készíteni, a teljes rögzített anyagról korlátlan számban, gyakorlatilag minőségromlás nélkül, másodpercek alatt másolatot készíteni. A visszaélések megakadályozása érdekében a kamerázást végző hatóságokat törvény által meghatározott célhoz kell kötni, a megfigyelés nem lehet öncélú jogállamban.

A Rtv. 42. § (2) adja meg a lehetséges célok rendkívül tág határait, így nevesíti a közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve bűnüldözési célt, amely egyben meg kell, hogy feleljen az „igazolhatóan szükséges” kitételnek is. Az adatvédelmi biztos beszámolójában a személy- és vagyonbiztonság elérését is a kitézett célok közé sorolja, mint a szerződésekből egyik leggyakrabban feltüntetett okot.<sup>62</sup>

Az ORFK-tól kapott személyes tájékoztatás alapján meg kell említeni a szükségesség értelmezése kapcsán, hogy a kapitányságok a saját körzetükbe tartozó területen külön is kiemelnek bizonyos okokat, amelyekre hivatkozva szakmai szempontból megalapozottnak tarthatnak egy-egy telepítést. Ezek közül példálózó felsorolásként megemlíthető

- gyülekezési jog hatálya alá tartozó események magas száma;
- sportrendezvények magas száma vagy nagy látogatószámmal bíró rendezvények;

- kiemelt bűnügyi mutatók, rendőri intézkedések biztosítása;
- közintézmény magas száma a területen;
- védett személyek lakóhelyei, mozgási útvonalai;

A rendszer felszerelése mellett való döntés előtt meg kell vizsgálni azonban, hogy a fent felsorolt célok más módon nem érhetőek-e el.

Több esetben megállapította az adatvédelmi biztos helyszíni ellenőrzése, hogy az általában közbiztonsági célra hivatkozással, bővebb indoklás nélkül telepített kamerák mögött nincs tervezés, koncepció,<sup>63</sup> létrehozásukat leginkább a helyi önkormányzatok sürgetik annak tudatában, hogy közterületeiken a folyamatos megfigyelés csökkentheti a bűnelkövetések számát.<sup>64</sup>

A rendszerek telepítése önmagában azonban még nem jelent erre megoldást, hiszen a kamera csak eszköz, nem tud közbelépni, nem védi meg a sértettet, csak egy lehetőséget ad arra, hogy az elkövetőt rögzítsék, kamerával sűrűn ellátott területen mozgását kövessék, a járőröket értesítsék. A kamerás megfigyelés gyengeségeit néhány kiemelt esemény is jelzi: egy férfi Kecskeméten három térfelügyelő kamerát lopott el,<sup>65</sup> Hollandiában egy év alatt minden ötödik kamera rongálás áldozatául esik, és előfordult, hogy tüzet gyújtottak alattuk, a lensét festékszóróval fújták le vagy csavarhúzóval szertették szét.<sup>66</sup>

További problémát jelenthet, ha az eszközök felszerelésével a lakosság nem ért egyet. Angliában a rendőrségnek elnézést kellett kérnie, és leszerelnie a Birmingham külvárosába felszerelt 200 új kamerát, mivel azokat a muszlim vallásúak lakta kerületekbe helyezték ki, ezzel diszkriminálva a városrészt és lakóit, azok elhelyezésével a megfigyelt területet veszélyesnek állítva be.<sup>67</sup>

A közterületi térfelügyelő rendszer felszerelése a megyei (fővárosi-) rendőrfőkapitányságok és az illetékeségi területükön található városi önkormányzatok között létrejövő együttműködési megállapodás alapján történik. A kiépítés költségét a helyi önkormányzat állja, erre a rendőrségnek nincs anyagi kerete. A főváros egyes kerületeiben a kamerák üzemeltetése évi kb. 140 millió Ft is lehet, ami az önkormányzatok helyzetét jelentősen nehezíti.<sup>68</sup> A rendőrség feladata szakmai szempontból megállapítani, hogy a rendszer kiépítésére konkrétan hol kerüljön sor, azaz melyek azok a frekvenciált helyek, amelyek megfigyelése indokolt lehet az adott településen. A tervezést, kivitelezést a *személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény* alapján kell végezni, így ezt a feladatot az önkormányzatok többnyire olyan magáncélokra bízzák, amelyek rendelkeznek a szükséges biztonságtechnikai szerelő, kezelő szakképesítéssel.<sup>69</sup>

#### 4.2. Fejlődő technikai megoldások

Ha az együttműködési megállapodás keretében a térfelügyelő rendszer kialakítását szükségesnek ítélték meg, akkor ki kell választani a leginkább

megfelelő eszközt. A korábban főként a nagyvárosokra jellemző bűnmegelőzési kamerák elérhetővé váltak a kisebb városokban is, elsősorban a költséghatékony rendszerek megjelenése következtében.<sup>70</sup> A fejlesztés a már működő számítógépes hálózatokból indulhat ki, így a város könyvtárait, az iskolákat, rendőrséget és a hivatalokat összekötő LAN alapú hálózatra telepíthetők az új térfelügyelő kamerarendszerek. A kamerák képei és a rögzített felvételek az intézményekben lévő hálózati szerverekre érkezők.<sup>71</sup>

Ugyanakkor a helyi szerverek bekapcsolásával nem egy központi számítógép gyűjt minden adatot, így nincs szükség a hazánkban jelenleg sok helyen működő költséges analóg kábelrendszer kiépítésére, valamint azok létesítéséhez szükséges engedélyezési és adminisztrációs eljárásra, az analóg hálózathoz szükséges számítógépek (DVR) és a titkosítást végző eszközök beszerelésére.<sup>72</sup>

Az IP hálózathoz csatlakozó kamera, a helyi szerverek és a kezelő személyzet közötti adatforgalom nem terheli túl a már meglévő hálózatokat sem, és telepítési költsége lényegesen kedvezőbb az analóg rendszernél. A rendőrség illetve a kezelő személyzet bármikor csatlakozhat a hálózati szerverekhez, és a hozzájuk tartozó kamerák élő képét vagy a korábban rögzített felvételeket visszanezézhetik.

A rendszerbe telepítendő kamerák korábban főleg hagyományos (UTP) kábellel, újabban a városi intézmények tetejére szerelt vezeték nélküli hálózati ponton (WiFi) keresztül akár 1–2 km-es körzetben is csatlakoztathatók lettek. A vezeték nélküli hálózati jellel lefedett területen belül bárhová felszerelhetők, és azok száma – az anyagi források rendelkezésre állásakor újabban beüzemelésével – később is tervezetten növelhető.

Szólnunk kell továbbá az új típusú kamerák szerepéről is, különösen a „beszélő” vagy hangos kamerákról. Az operátorok így szóban figyelmeztethetik a szabálysértőket, főleg vandálokot és guberálókat.<sup>73</sup> Azt mondhatjuk, hogy hazánk összességében „tartja a lépést” a technológia fejlődésével, Gyöngyöspata faluja például épp ilyen, az operátor hangjának továbbításra alkalmas rendszert helyezett üzembe 2009-ben.<sup>74</sup>

Új fejlesztés a hangérzékelővel ellátott kamera, amely nem rögzít folyamatosan, de adott hangmagasság, hangminta – például kiáltás, sikítás – esetén automatikusan a hang irányába fordul, és megkezdi a rögzítést, figyelmezteti a kezelő személyt.

#### 4.3. Tesztelés

Miután a felszerelt rendszer működését és kiépítését megtervezték, azt megfelelően telepítették, kell egy ellenőrző időszakot hagyni a tervben, amely alatt a lakosság tájékozódhat az új eszköz elhelyezéséről, a kezelő személyzet elsajátíthatja a szükséges gyakorlatot, és adatvédelmi szakértő kérhető fel a szabályzatok ellenőrzésére.<sup>75</sup> Elmaradásának következményei akár súlyosak is lehetnek: Moszkvában a térfelügyelő kamerák telepítését állami pályázaton elnyerő társaság 29 ezer kamera felszerelését, majd üzembe helyezését vállalta, de a rendőrség ellenőrzési és próbaidőszak nélkül vette használatba a rendszert. A rendőrség kevés mozgást tapasztalt a képernyőkön, időszakonként csak állóképeket közvetítettek a kamerák, majd napokon keresztül egy olyan épületet is mutatott a monitor, amelyet időközben lebontottak. Mint azt a hivatalos vizsgálat megállapította, a monitoron előre rögzített felvételt ismételték, és a kamerák helyén üres dobozok voltak 2009 májusa és szeptembere között.<sup>76</sup>

#### 4.4. A tájékoztatási kötelezettség a gyakorlatban

Az ORFK utasítása a közterületi megfigyelő kamerák kapcsán előírja, hogy tömegtájékoztatási eszköz útján értesíteni kell a lakosságot új kamera kihelyezéséről, az eszköz nem lehet rejtett, és a kezelő az üzembe helyezéséről jól látható helyen figyelmeztető táblát köteles elhelyezni. Érdekes azonban, hogy több esetben nem találunk semmilyen figyelmeztető felhívást, így például az Alkotmánybíróság épületének környezetét figyelő rendszer, a kamerákkal teli oszlopok közelében sem.

Sokkal gyakoribb, hogy van „Kamerával megfigyelt terület” szövegű felhívás, vagy egyszerű kamerát ábrázoló matrica (több felújított aluljáróban), de nem található tájékoztatás a megfigyelés céljáról, jogalapjáról, az adatkezelés helyéről, az adatkezelő személyéről, vagy az érintett jogairól.

Ha a képeken a magánszemély érdekében álló eseményt, például gépjárműroncsolást rögzítettek a kamerák, akkor nehézkes lehet kideríteni, hogy

mely hatóság figyeli az adott területet, annak mely irodájában kaphatunk felvilágosítást a felvételről. Ezek az adatok nehezen hozzáférhetőek, a törvényben foglalt lehetőségek gyakorlásának módja nem köztudott. A két megkérdezett rendőrkapitányság egyikében sem tudtak olyan esetről, hogy bárki meg kívánta volna tekinteni a róla készült felvételeket, vagy azok törlését kérte volna.

Az adatvédelmi biztos mellett az Európai Adatvédelmi Biztos is javasolja az egységes formában kialakított figyelmeztető jelzések kihelyezését. Ennek tartalmaznia kell a kamera jelenlétét jelző felhívás mellett az adatkezelő internetes vagy egyéb (telefon vagy cím) elérhetőségét, valamint azt, hogy a kamera végez-e rögzítést – ha igen, mennyi ideig tárolják – illetve, hogy az csak megfigyelési feladatot lát el.

#### 4.5. Szakképzett személyzet alkalmazása

New Yorkban a kamerák előtt szenvedett órákon át, majd halt meg egy megkéselt férfi.<sup>77</sup> Angliában egy vasútállomáson az anyagi okokból kikapcsolt kamera előtt vertek össze egy idős embert.<sup>78</sup> Ezek az esetek vitára adhatnak alapot a jogvédőknek és a rendőri jelenlét elsődlegességét hangsúlyozóknak. Fel kell tennünk a kérdést: miért nem figyelték a kamera képeit?

Nem lehet elegendő eszköz a technikai háttér folyamatos növelése, ha nincs, aki intézkedjen az események észlelésekor, felismerje a képen az elkövetőt. Ehhez megfelelően képzett, feladatát ellátni képes szakemberekre van szükség. Hazánkban nyolc rendőr ellen vádat emeltek, mert a központi kezelő helyiség monitora előtt, a több mint 8 órás munkaidő alatt elaludtak szolgálat közben. A vizsgálat megállapította, hogy az adott időpontban a kelleltnél kevesebben voltak, és a túlórázás miatt kimerültek.<sup>79</sup> Egy Baja méretű város rendszerének felügyeletére 24 óra alatt 6 fő szolgálata szükséges, akik előre elkészített szolgálat-tervezet alapján váltják egymást. Óránként legalább 10 perc szünet elengedhetetlen.

Szükséges a pontos munkaköri leírás, és a nyilvántartások szabályszerű vezetése az adatvesztések vagy kiszivárgások megakadályozásának érdekében. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a rendőrök több esetben nem tudták megfelelően kezelni a rendszert.<sup>80</sup> Egy angol tanulmány szerint azért csak a bűncselekmények 3%-át oldják meg a kamerák segítségével, mert egyszerűen nem nézik a monitorokat – a megoldás a kezelő személyzet oktatása és motiválása lehet.<sup>81</sup>

Az ORFK utasításában is szerepel az a kitétel, hogy csak olyan személyt lehet megbízni a közvetített képek figyelésével, aki szakmai ismeretei és tapasztalatai alapján képes a szükségessé váló intézkedések haladéktalan kezdeményezésére. A jogi és technikai képzettség mellett megfelelő számú személyzet szükséges, amelynek fenntartása azonban meglehetősen költséges. Kaposváron például az önkormányzat által nyújtott működtetési hozzájárulást teljes egészében a személyek bérezésére költik, a rendszer fejlesztése így háttérbe szorul. Ezzel szemben eltérő a szabályozás a kamerázás fellelőjében, az Egyesült Királyságban, ahol megfelelő joggalal magánszemélyek is jogosultak közterületi megfigyelést végezni. A hatóságok szorosan együttműködnek a kamerákat kezelő, megfelelően képzett *civil szakemberekkel*.<sup>82</sup> Rendőri végzettségre, szaktudásra alapvetően csak a bűncselekmény megszakításához, az intézkedéshez, majd a képek bizonyítékként való felhasználása esetén történő értékelő-elemző tevékenységhez van szükség.

További lehetőség, hogy *más hatósági személyeknek* is engedélyezzék a képernyő figyelését. A költséges rendőri munka helyett megfelelő képzettségű, de kisebb bérezésű közalkalmazottak, polgárőrök is dolgozhatnak, ha a videojeleket haladéktalanul továbbítani tudnák a rendőrséghez azonnali intézkedést igénylő esemény észlelésekor.<sup>83</sup>

Angliában a cselekmény sértettjei is készíthetnek közterületen felvételt (természetesen nem térfelügyelő rendszerrel), amelyet a bíróság is elfogad adott esetben bizonyítékként. Ilyen esettel már hazánkban is találkozhattunk, igaz nem mondható túl sikeresnek a kamerázással történő bűnmegelőzés: a későbbi sértett videofelvételeket készített az utcán, de ezt az elkövető úr nehezményezte, és szóváltásba keveredtek, majd a kamerás férfi nyolc napon belül

gyógyuló sérüléseket szenvedett.<sup>84</sup> Érdekes az a kezdeményezés is, amely során az interneten regisztrált felhasználók „kisorolt” négy kamera képét figyelhetik meg, és szükség esetén riaszthatják a hatóságokat.<sup>85</sup>

## 5. A JOGALKOTÁS LEHETŐSÉGEI

### 5.1. A jogalkotás kihívásai

FÖLDES ÁDÁM már 2004-ben – a hazai térfelügyelő kamerák hirtelen elterjedésének kezdetén – megállapította, hogy a térfelügyelés színvonalas szabályozása még a kamerák tömegének felszerelése előtt szükséges, mert a tömeges telepítéseket követően a rendszer működésén, felépítésén alig lehet változtatni.<sup>86</sup>

Többek szerint szükséges a jogterület teljes újraszabályozása, mivel a jelenlegi törvényi háttér nem alkalmas a kamerázás kihívásainak megfelelni. Az állam feladata, hogy a lakosságot közérthető módon, átlátható szabályozással az önkéntes jogkövetésre bírja, ugyanakkor keretet biztosítson a rendszerek létesítéséhez, egységes üzemeltetéséhez.<sup>87</sup>

### 5.2. Szakértői segítség

A közelmúltban tudományos körökben is megnövekedett az érdeklődés a kamerás megfigyelés témaköre iránt. 2007-ben a Magyar Tudományos Akadémia Számítástechnikai és Automatizálási Kutató Intézete szakértői munkacsoportot hozott létre, hogy felmérje a hazai kamerázás helyzetét, a működő rendszereket, és segítséget nyújtson mind a jogalkalmazásban, mind a jogalkotóknak egy kedvezőbb jogi háttér és hatósági eszközpark kialakításában. Ki kell emelnünk az adatvédelmi biztos 2010. január 28-án, az adatvédelem napján megrendezett „A kamerás megfigyelés Magyarországon” című konferenciáját.<sup>88</sup> Komoly segítséget jelenthet a jogalkotó számára, hogy a kamerázás résztvevői és az elméleti szakemberek is nemzetközi tapasztalatokon alapuló iránymutatást nyújtanak a megfelelő törvényi szabályozás kialakításához.

### 5.3. Az Európai Adatvédelmi Biztos javaslata<sup>89</sup>

Közel száz adatvédelmi, biztonságtechnikai és informatikai szakértő részvételével az Európai Adatvédelmi Biztos nagyszabású konferenciát tartott Brüsszelben a térfelügyelő rendszerek egységes jogi szabályozásának témájában. A találkozó eredményeit 2010 tavaszán tették közzé, amelyben a Biztos főleg a tipikus biztonsági célú térfelügyelést vizsgálja. A rugalmas átültetést engedő dokumentum kiemeli, hogy az elektronikus megfigyelő rendszereket csak a szükséges mértékben és helyeken használják. A javaslat főbb alapelvei:<sup>90</sup>

- **Szükségesség és arányosság:** A kamerák elhelyezése csak „végső megoldásként” és korlátozott számban lehetséges, azaz lehetőség szerint a kevésbé jogkorlátozó megoldásokat kell alkalmazni. Pontosab meg kell határozni azt, hogy milyen célt szolgálnak majd a kamerák, a megfigyelés előnyei meghaladják-e a költségeket és az esetleges hátrányokat.
- **Célhoz kötöttség:** A megfigyelést csak részletes adatkezelési szabályzattal, meghatározott ideig, az érintettek tájékoztatásával lehet végezni, a felvételek csak a törvényes célok érdekében használhatóak fel.
- **Tervezés:** Az adatvédelmi és hatékonysági szempontokat szem előtt kell tartani a rendszer bevezetésének kezdetétől, már az első együttműködési megállapodástól. A biztonságos adatkezelés érdekében még a telepítés előtt konzultáció szükséges az érintettekkel és adatvédelmi szakemberekkel.
- **Számadási, ellenőrzési kötelezettség:** A tervezés során az első két elvnek megfelelő térfelügyelési szabályzat betartását rendszeresen vizsgálni kell, és hatásvizsgálat lefolytatása is szükséges lehet a rendszerek bevezetését követően.

A dokumentum végül előírja, hogy a különleges kockázattal járó kamerázás esetében, így rejtett kamerák, hangfelvevővel vagy hangszóróval ellátott és hőérzékeny kamerák, intelligens térfelügyelő rendszerek esetén az Európai Adatvédelmi Biztosnak joga van vizsgálni és véleményezni a szükségszerűség, adatbiztonság szempontjai alapján.

#### 5.4. További javaslatok egy új szabályozásra

A jognak kell rendeznie az állami *pénzügyi támogatások* körét, hogy a technológia alkalmazásának lehetősége ne az adott önkormányzat anyagi helyzetén, hanem a szakmai indokoltságon múljon.

Megfontolandó a javaslat, hogy jogszabály *engedélyezési eljárást* írjon elő a térfelügyelő kamerarendszerekre. A jelenleg nagy számban hatósági engedély nélkül, esetleg törvénytelenül létesített és működő, sokszor magán-személyek által üzemeltetett közterületet is figyelő kamerák képeit a hatóságok felhasználhatnák, azokat „kifehéríthetnék”. A nem állami szervek által telepített kameraláncok sokszor modernebbek és jobban tervezettek, költségvetési és eredményességi szempontokat figyelembe véve is indokolt ezeket a videojeleket integrálni a központi hatósági rendszerekbe.<sup>91</sup>

A gyakorlati szakembereket segítené, ha a büntető és közigazgatási *eljárásjogban* a videojeleknek önálló felhasználási keretet dolgozna ki a jogalkotó – a bizonyítékok, bűnjeltek más eszközeihez hasonló módon – így azok szélesebb körben alkalmazhatóak lennének. A felvételek eredetiségét bizonyítandó a felvételeket vízjelzéssel vagy matematikai eljárással titkosítani lehetne. Végül rendelkezni kellene a felvételek biztonságos tárolásáról is.<sup>92</sup>

A *lakosságot* nem csak a kezelt adatokról kell *tájékoztatni*, de a legújabb fejlesztésekről is, annak érdekében, hogy a rendszerek társadalmi elfogadottsága ne csökkenjen, és a térfelügyelés hatékonyságának tudatában a bűnmegelőzési, elrettentő hatása a köztudatban maradjon.<sup>93</sup>

A jog feladata a technikai elvárások rögzítése is, nevezetesen annak előírása, hogy

- a különböző önkormányzatok, hatóságok tulajdonában lévő térfelügyelő rendszerek *átjárhatóak* legyenek,<sup>94</sup> és hogy
- *más adatbázisokkal* összekapcsolható rendszert telepítésére kerüljön sor. Így arcképeket tartalmazó országos adatbázisokkal, körzési listákkal, rendszámfelismerő kamerák esetén a közlekedésrendészet adatbázisaival,

vagy korábbi bizonyítékokkal a felvételeket össze lehetne vetni. Ezt az ötletet Angliában vetették fel és támogatják leginkább, a londoni rendőrség már közösségi oldalakat is igénybe venne, egyes felvételeken szereplő ismeretlen személyek videóit megosztanák azonosítás céljából.<sup>95</sup>

#### 6. KONKLÚZIÓ

A közterületi kamerázás csak a jog által pontosan meghatározott keretek között megengedhető. E normák kialakítása a mindenkor jogalkotó feladata, amely során az együttműködés elengedhetetlen a szakmai szempontokat szem előtt tartó, a területen jártas szakértőkkel. A jogállamiság feltétele, hogy az adatvédelmi szabályokat érvényre juttató, az adatokkal való visszaéléseket és a korlátlan megfigyelést megakadályozó, jogszerű és szakszerű elektronikus megfigyelési gyakorlatot alakítsunk ki hazánkban.

Szükséges, hogy a rögzítést és a képek figyelését megfelelően képzett, a törvény által felhatalmazott kezelő személyzet, használható és korszerű technológiai háttérrel és azok anyagi hátteréről a finanszírozó települési önkormányzatok, illetve a közterület-felügyelet gondoskodjon. Nem szabad elfeledkezni a térfelügyelés témájában születő hazai és nemzetközi tudományos kutatások és felmérések eredményeiről, ahol a jogalkalmazás résztvevői, az adatvédelmi felelősök és a jogszabályok címzettjei javaslattal szolgálhatnak a jogalkotó részére. Fontos feladata ezt követően az adatvédelmi felelősöknek a megszerzett információ ismertetése és érvényre juttatása az állami és önkormányzati intézményekben, továbbá a közterületi kamerázás során megfigyelték: a lakosság tájékoztatása a rögzített felvételekkel kapcsolatos jogaikról.

Végül ki kell jelentenünk, hogy a közbiztonság erősítése és az alapjogok védelme nem zárják ki egymást,<sup>96</sup> a közterületi térfelügyelő hálózatok megfelelően alkalmazása az érintett számára segítséget, személy- és vagyónbiztonságot nyújt.

#### Jegyzetek

- Lásd pl. Adatvédelmi Biztos beszámolója, 2007 p. 116.
- [http://www.fn.hu/kultura/20090113/mozikalozt\\_fogtak\\_kamerazas\\_kozben/](http://www.fn.hu/kultura/20090113/mozikalozt_fogtak_kamerazas_kozben/) [2011.08.18]
- MTA Számítástechnikai és Automatizálási Kutató Intézet, Közterületi Térfelügyeleti Tanácsadó Testület: A közterületi-térfelügyeleti rendszerek fejlesztésének és üzemeltetésének stratégiája (MTA SZTAKI Budapest, 2009) p. 8
- Szabó Endre Győző: Az adatvédelmi biztos térfelügyeléssel összefüggő tapasztalatai [http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi\\_2010/doc/szaboe.ppt](http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi_2010/doc/szaboe.ppt) [2011.08.18]
- Német Ferenc: A „térfelügyelés” lehetőségei, korlátjai a magánbiztonsági iparban [http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi\\_2010/doc/nemet.ppt](http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi_2010/doc/nemet.ppt) [2011.08.18]
- <http://www.statewatch.org/news/2009/apr/ep-study-norris-cctv-video-surveillance.pdf> [2011.08.18]
- Gill, Martin: Assessing the impact of CCTV: the Hawkeye Case Study Home Office Online Report <http://library.npia.police.uk/docs/hordsolr/rdsolr1205.pdf> [2011.08.18]
- <http://www.mno.hu/portal/707394> [2011.08.19]
- <http://index.hu/belfold/cctv7805/> [2011.08.19]
- Vadász Botond: Sem rend nincsen, sem biztonság <http://www.magyarpolgarmester.hu/?site=102&c=164&menu=c01> [2011.08.18]
- <http://www.mno.hu/portal/733418> [2011.08.18]
- Miskolc Megyei Jogú Város Polgármestere PK: 53.154/2009.Javaslat [www.miskolc.hu/download.ashx?type=file&id=5783](http://www.miskolc.hu/download.ashx?type=file&id=5783) [2011.08.19]
- [http://baja.hu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=512&Itemid=589](http://baja.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=512&Itemid=589) [2011.08.18]
- <http://www.origo.hu/itthon/20100203-73-terfigyelo-kamera-makon.html> [2011.08.18]
- Vannak azonban önkormányzatok, amelyek továbbra sem alkalmaznak térfelügyelő rendszert, így Budapest XII. XV. XVI. XVII. és XXII. kerülete. E kutatás azonban nem hivatott eldönteni, hogy az adatvédelmi szempontok előtérbe helyezése miatt, a szakmai követelmények nem teszik szükségessé, vagy az anyagi fedezet hiányában nincs mód az eszközök telepítésére. <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=292430> [2011.08.18]
- [http://www.sg.hu/cikkek/47279/beszelo\\_videokamerak\\_nagy\\_britanniaban](http://www.sg.hu/cikkek/47279/beszelo_videokamerak_nagy_britanniaban) [2011.08.19]
- Olyan televízió amelybe kamera van építve, így adás közben folyamatosan megfigyel.
- George Orwell: 1984 p.113 <http://mek.oszk.hu/00800/00896/00896.pdf> [2011.08.19]
- Dornberger, W: V-2, (Ballantine Books 1954) p. 14.
- <http://tasz.hu/files/tasz/imce/04-2-02.pdf> [2011.08.18]
- Charles Thompson: 40 years of CCTV 01 – Caught on Camera, BBC <http://www.spektrumtv.hu/TitleDetail.aspx?ScheduleId=389616> [2010.10.28]
- <http://index.hu/kulfold/bb4092/> [2011.08.18]
- <http://www.sonline.hu/somogy/kozelet/kozbiztonsag-a-kamera-lehet-az-elsocsapas-307743> [2011.08.19]
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/21103#axzz1427Kjto8> [2010.11.01]
- <https://hirkozpont.magyarorszag.hu/hirek/budapest20050208.html#8> [2011.08.18]
- <http://www.statewatch.org/news/2009/apr/ep-study-norris-cctv-video-surveillance.pdf> [2010.11.01]
- Kerecsi Klára: A szituációs bűnmegelőzés „veszélyes” eszközei [http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi\\_2010/doc/kerecsi.ppt](http://abiweb.obh.hu/abi/wwwi_2010/doc/kerecsi.ppt) [2011.08.19], és <http://tasz.hu/adatvedelem/teruleti/terfigyeles> [2011.08.17]
- CCTV code of practice, 3. fejezet (Az angol információs biztos által kidolgozott szabálygyűjtemény) [http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/data\\_protection/detailed\\_specialist\\_guides/ico\\_cctvfinal\\_2301.pdf](http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/data_protection/detailed_specialist_guides/ico_cctvfinal_2301.pdf) [2011.08.17]
- Adatvédelmi Biztos beszámolója, 2000
2008. évi beszámolójában megemlíti a kórházak és egészségügyi szolgáltatásokat nyújtó intézmények (pl. fogorvosi rendelő) vizsgálóit és várótermeit, ahol terjed az adatvédelmi szabályokkal ellentétes kamerás megfigyelés
- Closed Circuit Television Cameras [http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi\\_nap\\_2010\\_kameras\\_megfigyeles/kamerael-lenes\\_vagy\\_kameraparti.html](http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi_nap_2010_kameras_megfigyeles/kamerael-lenes_vagy_kameraparti.html) [2011.08.17]
- Adatvédelmi Biztos 119/P/2009-3. állásfoglalás [http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=aktualis/allasfoglalasok/2009&dok=119\\_P\\_2009-3](http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=aktualis/allasfoglalasok/2009&dok=119_P_2009-3) [2011.08.17]
- Gill, Martin: Assessing the impact of CCTV: the Hawkeye Case Study Home Office Online Report <http://library.npia.police.uk/docs/hordsolr/rdsolr1205.pdf> [2011.08.18]
- <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/6035077/Police-launch-Flying-Saucer-CCTV-camera.html> [2011.08.19]
- MTA p. 51
- <http://tasz.hu/adatvedelem/teruleti/terfigyeles> [2011.08.18]

- 39 Alk. 54. §  
40 Alk. 59. §  
41 <http://www.jegyzo.hu/az-elektronikus-terfigyelo-rendszerek-jogi-hattere-2007-4> [2011.08.18]  
42 Jóri András: A kamerás megfigyelés Magyarországon [http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi\\_nap\\_2010\\_kameras\\_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html](http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi_nap_2010_kameras_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html) [2011.08.19]  
43 Szabó Endre Győző: i. m.  
44 Fraknói Gyula: Közterületi térfigyelés jogi környezete <http://www.detektor.siteset.hu/fajl.php?id=8761> [2011.08.18]  
45 A közérdekű adatként nyilvánosságra hozott legfrissebb térfigyelő kamera lista alapján Kaposvár belterületén 2 ilyen eszköz működik. <http://www.police.hu/data/cms669792/201106terfigyelok.pdf> [2011.08.18]  
46 A megfigyelés, adatgyűjtés céljából üzemeltetett képfelvevő, -rögzítő berendezésekkel kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás <http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=aktualis/archivum/ajanlasok&dok=9278> [2011.08.19]  
47 <http://www.metalelekto.hu/ktanu.htm> [2011.08.18]  
48 [http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi\\_nap\\_2010\\_kameras\\_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html](http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi_nap_2010_kameras_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html) [2011.08.19]  
49 Bogád Zoltán, Tamás Bence Gáspár: Segítenek-e a zavarosban a térfigyelő-kamerák? <http://index.hu/belfold/1026trfigyelm/?rnd=667> [2011.08.18]  
50 <http://www.jegyzo.hu/az-elektronikus-terfigyelo-rendszerek-jogi-hattere-2007-4> [2011.08.19]  
51 Rtv. 42. § (3)  
52 Hársch Bernadett: Térfigyelő rendszer Baján [http://www.abiweb.obh.hu/abi/wwi\\_2010/doc/harsch.ppt](http://www.abiweb.obh.hu/abi/wwi_2010/doc/harsch.ppt) [2011.08.19]  
53 <http://tasz.hu/adatvedelem/hol-vannak-terfigyelo-kamerek> [2011.08.19]  
54 <http://index.hu/belfold/kamter1017/> [2011.08.18]  
55 A legfrissebb jelentés <http://www.police.hu/data/cms669792/201106terfigyelok.pdf> [2011.08.15]  
56 [http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi\\_nap\\_2010\\_kameras\\_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html](http://itcafe.hu/cikk/adatvedelmi_nap_2010_kameras_megfigyeles/nyomtatobarat/teljes.html) [2011.08.19]  
57 A Szerzői Jogi Szakértő Testület 29/2003. számú szakvéleménye  
58 [http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=beszamolok/2001/M/1/1&dok=636\\_H\\_2001](http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=beszamolok/2001/M/1/1&dok=636_H_2001) [2011.08.19]  
59 A Legfelsőbb Bíróság Pfv.IV.20.868/2008/6.számú ügye  
60 Uo.  
61 Földes Ádám: ÁRGUS SZEMEK – Kamerás térfigyelés Magyarországon, FUNDAMENTUM 2004/2 p. 34  
62 Adatvédelmi Biztos beszámolója 2007 p. 115.  
63 Szabó Endre Győző: i. m.  
64 MTA i. m. p. 43.  
65 <http://index.hu/bulvar/hirek/144647/> [2011.08.18]  
66 <http://index.hu/tech/hardver/camcam/> [2011.08.18]  
67 <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8034999/Police-apologise-for-putting-200-CCTV-cameras-in-Muslim-area.html> [2011.08.18]  
68 MTA i. m. p. 45.  
69 Szádeczky Tamás: Térfigyelés és adatvédelem In: Detektor Plusz 2009/8–9. p. 31–32.  
70 [http://ipvideomarket.info/report/introduction\\_to\\_city\\_wide\\_video\\_surveillance](http://ipvideomarket.info/report/introduction_to_city_wide_video_surveillance) [2011.08.18]  
71 <http://www.ipcamerasupply.com/network-video-recorders> [2011.08.18]  
72 IP Video Market Info Newsletter: Emerging Video Surveillance Guide 2010, p.2  
73 <http://index.hu/kulfold/bb4092> [2011.08.18]  
74 <http://w3.heol.hu/heves/kozelet/itt-nem-lesz-lovoldozes-beszelo-kamerek-262585> [2011.08.19]  
75 Ideális esetben a kezelő személyzet nem csak elméleti oktatáson vesz részt, és a megszerzett gyakorlata alapján a rendszer üzemeltetésével tisztában van.  
76 [http://adatvedelem.blog.hu/2010/01/14/kamukepeket\\_sugaroztak\\_a\\_kamukamerek\\_a\\_rendoroknek](http://adatvedelem.blog.hu/2010/01/14/kamukepeket_sugaroztak_a_kamukamerek_a_rendoroknek) [2011.08.19]  
77 Az áldozat egy nőt akart megmenteni a vele erőszakoskodó elkövetőtől. [http://www.nypost.com/p/news/local/queens/fury\\_of\\_slain\\_hero\\_kin\\_aJQbuSKnNtclduMeXwGdM](http://www.nypost.com/p/news/local/queens/fury_of_slain_hero_kin_aJQbuSKnNtclduMeXwGdM) [2011.08.17]  
78 <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/libertycentral/2009/dec/18/britain-wasteful-mania-cctv-surveillance> [2011.08.18]  
79 <http://www.jogiforum.hu/hirek/7712> [2011.08.18]  
80 Szádeczky Tamás: i. m. p. 32.  
81 <http://www.guardian.co.uk/uk/2008/may/06/ukcrime1> [2011.08.17]  
82 Charles Thompson: 40 years of CCTV in  
83 MTA i. m. p. 13–14.  
84 <http://www.stop.hu/articles/article.php?id=644562> [2011.08.18]  
85 [http://itcafe.hu/hir/nagy-britannia\\_cctv\\_tolvaj.html](http://itcafe.hu/hir/nagy-britannia_cctv_tolvaj.html) [2011.08.19]  
86 Földes Ádám: i. m. p. 19.  
87 MTA i. m. p. 10.  
88 [http://abiweb.obh.hu/abi/wwi\\_2010/index.php?menu=fooldal](http://abiweb.obh.hu/abi/wwi_2010/index.php?menu=fooldal) [2011.08.19]  
89 <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Home/Supervision/Guidelines> [2011.08.19]  
90 Belényessy Zsuzsanna: Európai Adatvédelmi Biztos [http://abiweb.obh.hu/abi/wwi\\_2010/doc/belenyessy.ppt](http://abiweb.obh.hu/abi/wwi_2010/doc/belenyessy.ppt) [2011.08.19]  
91 MTÁ i. m. p. 11.  
92 MTA i. m. p. 14–15.  
93 MTA i. m. p. 12.  
94 A kompatibilitás hiányára elrettentő példaként az Egyesült Királyság – 30 különböző üzemeltető kezében lévő, eltérő formátumokat és adatbázist használó – kamerarendszerét tudjuk megemlíteni. Az Európai Parlament 2009-es tanulmánya <http://www.statewatch.org/news/2009/apr/ep-study-norris-cctv-video-surveillance.pdf> [2011.08.19]  
95 <http://www.guardian.co.uk/uk/2008/may/06/ukcrime1> [2011.08.19]  
96 Horváth Zsolt: i. m. p. 26.