Ügyszám: ABI-1587-2/2010/I

Tarr László r. alezredes úr

igazgató

ORFK Nemzetközi Bűnügyi

Együttműködési Központ

Budapest

Tisztelt Igazgató Úr!

Az Önök kezdeményezésére több konzultációt tartottunk 2009-ben mindazon problémákról, amelyek az adatvédelmi ellenőrzéseink során felmerültek, és amelyek az adatvédelmi biztos beszámolóiban is megjelentek. A konzultációk során egyeztetett témákkal és a megoldási javaslatokkal kapcsolatban az alábbiakról tájékoztatom:

1. Idézet a 2008. évi beszámolóból: „A tavaly bevezetett elektronikus iktatórendszer programozása során külön rovatot hoztak létre a lekérdezések nyilvántartásához, ennek ellenére nem mindig állapítható meg, hogy történt-e lekérdezés az adott ügyben, és ha igen, pontosan melyik nyilvántartásból (pl. a megjegyzés rovatba beírt „prio neg." kifejezésből nem olvasható ki, hogy az elérhető 10-12 adatbázisból melyiket használták)."

Az Önök javaslata szerint a „Megjegyzés" rovatban nevesítenék egyenként azokat az adatbázisokat, amelyekben keresést végeztek, mellette pedig feltüntetnék, ha nem volt találat, illetve találat esetén csatolnák a lekérdezés eredményének elektronikus képét („szakrendszeri információ" rovat).

E megoldás helyszíni ellenőrzéséhez néhány véletlenszerűen kiválasztott ügyet, és abban a lekérdezések adminisztrálását tekintettük meg (az elektronikus iktatóprogramban az „ügyintéző szervezeti egység" rovatban az „Europol e-mail" lehetőség választásával szűrtük az adatállományt):

- A 00-0058-173/0-2002. számú ügyet részletesen nem vizsgáltuk meg, mert Interpol adatkérést tartalmazott, a vizsgálatunk fókuszában pedig az Europollal folytatott együttműködés állt.

- A 32-0016-857/2009. számú ügyben a bolgár összekötő megkeresése szerepelt, amelyben az ún. babzsák lőszer alkalmazásának jogi szabályozásáról érdeklődtek. Mivel személyes adat cseréjére nem került sor ebben az ügyben, részletesen nem ellenőriztük.

- (…)

Az iktatóprogram vizsgálata alapján az egyes adatbázisokban végrehajtott lekérdezések pontosabb adminisztrálása esetén a „megjegyzés", illetve a „szakrendszeri információk" rovatba írt bejegyzés elfogadható megoldás adatvédelmi szempontból.

2. Idézet a 2008. évi beszámolóból: „Ritkábban, de még mindig előfordul, hogy a kért (esetenként nagy mennyiségű) adatokat mágneslemezen vagy CD-n továbbítják úgy, hogy azokról másodpéldány sem a NEBEK-nél, sem az összekötő irodában nem áll rendelkezésre, ezért megállapíthatatlan, hogy milyen személyes adatok átadására került sor. (…) Ezen ügyekben az adattovábbítás jogszerűsége nem állapítható meg, továbbá az állampolgár jogainak gyakorlása nem biztosítható (ha személyes adatainak kezeléséről érdeklődik, valótlan vagy pontatlan lesz a tájékoztatás)."

A konzultációkon az értelmezési nézeteltérésen kívül elhangzott az is, hogy a CD-k (floppy-k) másolása olyan személyi és technikai megterhelést jelentene az igazgatóságnak, amelynek csak nagy nehézségek árán tudnának eleget tenni. Annak ellenőrzése céljából, hogy körülbelül milyen mennyiségben fordulhat elő olyan ügy, amelyben az adatok cseréje számítástechnikai adathordozón zajlik, munkatársaim lekérdezést végeztek a „cd", illetve a „floppy" szóra (összetett keresés rovat). Az eredményként kapott kevés számú találatból véletlenszerűen kiválaszott 32-0015-3212/0-2007. számú ügy elektronikus iratát nem tudták megnyitni, mert a fájl formátum olvasásához szükséges programot nem telepítették az adatvédelmi ellenőrzéshez rendelkezésükre bocsátott laptopra.

A következő, találomra kiválasztott 32-426-01/2006. számú ügyből csak egy alszám volt megtekinthető, az egész ügy átnézéséhez egy újabb lekérdezést (szűrés, iktatószám: 426) kellett végrehajtani. E lekérdezés során állapították meg munkatársaim, hogy az iktatóképernyőn nincs „melléklet" elnevezésű rovat, ahol akár az elektronikus, akár a papíralapú melléklet típusát, számát, terjedelmét, egyéb paramétereit fel lehetne tüntetni.

(…)

Az iktatóprogramban végzett lekérdezés alapján tehát nem bizonyított tény, hogy a számítástechnikai adathordozón történő adattovábbítás mennyisége oly mértékű, amelynek másolása kezelhetetlen problémát jelentene. Az iktatóképernyőről lemaradt „melléklet" rovat is azt mutatja, hogy nem jellemző a mellékletek küldése a NEBEK munkafolyamatában.

Az Önök, illetve az ORFK Adat- és Titokvédelmi Osztály vezetőjének álláspontja szerint a számítástechnikai adathordozók másolásával célhoz kötött adatkezelés elvét megsértve olyan adatbázist kezelne a NEBEK, amely a készletező adatgyűjtés tilalma miatt aggályos. Véleményük szerint a NEBEK csak azon adatokból készíthet adatbázist, amelyben ő az eljáró szerv; amikor pedig csak adattovábbítást végez (pl. a Nemzeti Nyomozó Iroda ügyében összeállított adathalmazt küldi el), akkor az adatvédelmi ellenőrzés keretében történő adathordozó megtekintése a Nemzeti Nyomozó Irodánál történhetne.

Álláspontom szerint a NEBEK feladatai és az Europol Egyezményben írtak alapozzák meg azt, hogy a NEBEK által továbbított adatoknak a NEBEK-nél kell rendelkezésre állnia:

A NEBEK-et az 1999. évi LIV. törvény (NEBEK tv.) hozta létre, amelynek

~ célja az EU-val folytatott bűnügyi információcsere szabályainak megállapítása, valamint az Interpol-lal folytatott együttműködés megerősítése

~ hatálya kiterjed az Europol-lal, az Interpol-lal, a SIS-ben, az OLAF-fal, továbbá a két- és/vagy többoldalú nemzetközi szerződések, illetve az EU jogi aktusai alapján folytatott bűnügyi együttműködésre és információcserére.

Eltérő törvényi rendelkezés hiányában a NEBEK tv. hatálya alá tartozó valamennyi nemzetközi bűnügyi adatcsere végrehajtására a NEBEK-et jelöli ki. (Ha a külföldi megkeresést a NEBEK is tudja teljesíteni, megteheti. Ha nem tudja teljesíteni, akkor az illetékes magyar bűnüldöző hatósághoz fordul, és az attól beszerzett adatokat továbbítja a megkereső hatóságnak. A magyar kezdeményezésű megkereséseket pedig az illetékes külföldi szervezetnek továbbítja.)

A törvény a nemzetközi bűnügyi információcserében számára meghatározott feladatok ellátásához adatkezelési, adattovábbítási, adatátvételi (beleértve a személyes, illetve a titkos információgyűjtés során keletkezett adatokat) és elemzési célú adatfeldolgozási joggal ruházza fel a NEBEK-et, emellett kötelezi az érintett jogainak gyakorlásával kapcsolatos teendők elvégzésére, valamint az adatok tárolási határidejének figyelemmel kísérésére, szükség esetén az adatok helyesbítésének, törlésének kezdeményezésére.

Az alábbi törvényekben hivatkozott valamennyi együttműködési forma esetén is van valamilyen szerepe a NEBEK-nek; vagy ő hajtja végre az információcserét, vagy koordinálja a külföldi és a magyar bűnüldöző hatóság együttműködését:

~ Az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án kelt kiegésző jegyzőkönyve kihirdetéséről szóló 2005. évi CXVI. törvényben az egyezmény 20. cikke a „Távközlés lehallgatása másik tagállam technikai segítsége nélkül" címet viseli. Az e cikk (4) bekezdés d) pontja szerinti, 24 órán keresztül rendelkezésre álló kapcsolattartó pont feladatainak ellátására a NEBEK-et jelölték ki.

~ Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény értelmében a NEBEK az Europol-tól információt kérhet és továbbíthatja a Magyarországon működő közös nyomozócsoportnak, illetve az attól származó információkat megküldheti az Europol-nak.

~ A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény – összhangban a NEBEK tv-nyel – a NEBEK-et jelöli ki a külföldi bűnüldöző hatóság és a hazai bűnüldöző hatóságok között információcsere „áteresztő pontjának". A bűnügyi együttműködés formái:

a) a közvetlen információcsere,

b) az ellenőrzött szállítás,

c) a közös bűnfelderítő-csoport létrehozása,

d) a bűnüldöző szervvel együttműködő személy igénybevétele,

e) a fedett nyomozó alkalmazása,

f) a határon átnyúló megfigyelés,

g) a forrónyomon üldözés,

h) az összekötő tisztviselő alkalmazása,

i) a titkos információgyűjtés nemzetközi együttműködés alapján,

j) a Tanúvédelmi Program alkalmazása nemzetközi együttműködés alapján.

Fentiek alapján kijelenthetjük: a nemzetközi bűnügyi együttműködés területén a NEBEK az az egyetlen kapcsolattartó „főszervezet", amely amellett, hogy továbbítja/közvetíti az adatokat/információkat a külföldi és a magyar hatóságok között, végső ellenőrző pontként köteles figyelemmel kísérni azt is, hogy az információcsere a magyar jogszabályoknak, illetve a Magyarország által aláírt nemzetközi szerződéseknek megfelel-e (pl. jelzi, ha az adat nem továbbítható, ha magyar jogszabály nem engedi a külföldi kérés teljesítését, ha törölni vagy javítani kell az adatot stb.). E kötelezettség ellátásához pedig elengedhetetlen a továbbított adatok NEBEK-nél való rendelkezésre állása.

Tovább erősíti ezt a megállapítást a konzultáció idején még hatályban lévő Europol Egyezményt kihirdető 2006. évi XIV. törvény 4. cikke:

„(1) Minden tagállam egy nemzeti egységet hoz létre vagy jelöl ki az e cikkben felsorolt feladatok ellátására.

(2) A nemzeti egység az egyetlen összekötő szerv az Europol és a tagállamok illetékes hatóságai között. A nemzeti egység és az illetékes hatóságok között a kapcsolatot a nemzeti jog, különösen a nemzeti alkotmányos előírások szabályozzák.

(3) A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a nemzeti egységek képesek legyenek teljesíteni feladataikat, különösen pedig hogy hozzáférjenek a megfelelő nemzeti adatokhoz.

(4) A nemzeti egységek feladatai a következők:

1. az Europolt - saját kezdeményezésükre - ellátják a feladatainak ellátásához szükséges információkkal és bűnüldözési operatív információkkal;

2. válaszolnak az Europol információk, bűnüldözési operatív információk és tanácsadás iránti kérelmeire;

3. az információkat és bűnüldözési operatív információkat naprakészen tartják;

4. a nemzeti jog betartásával értékelik és továbbítják az információkat és a bűnüldözési operatív információkat az illetékes hatóságok számára;

5. tanácsadás, információ, bűnüldözési operatív információ és elemzés iránti kérelemmel fordulnak az Europolhoz;

6. a számítógépes rendszerben tárolandó információt továbbítják az Europolnak;

7. biztosítják, hogy az Europol és saját maguk között minden információcsere jogszerűen történjék.

(5) A nemzeti egység, az Európai Unióról szóló szerződés K.2. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamokat terhelő kötelezettségek teljesítésének sérelme nélkül, konkrét ügyben nem köteles a (4) bekezdés 1., 2. és 6. pontjában és a 8. és 10. cikkben előírt információ és bűnüldözési operatív információ továbbítására, ha ez:

1. alapvető nemzetbiztonsági érdekeket sértene; vagy

2. a folyamatban levő nyomozás sikerét vagy egy személy biztonságát veszélyeztetné;

3. az állambiztonság terén a hírszerző szolgálatokra vagy konkrét hírszerzési tevékenységre vonatkozó információkat érintene."

A 2006. évi XIV. törvény alapján az Europol Egyezményben említett nemzeti egység feladatait a NEBEK látja el.

Az adatvédelmi biztos vonatkozó feladatait az Europol Egyezmény 23. cikke jelöli ki:

„(1) Minden tagállam kijelöl egy nemzeti ellenőrző hatóságot, amelynek - a nemzeti jog rendelkezéseivel összhangban - annak független ellenőrzése a feladata, hogy megengedett-e a személyes adatoknak az adott tagállam által történő bevitele, lekérdezése és az Europolnak való továbbítása, továbbá annak vizsgálata, hogy ez nem sérti-e az adatalanyok jogait. Ebből a célból az ellenőrző hatóság - a vonatkozó nemzeti eljárásoknak megfelelően - a nemzeti egységen vagy az összekötő tisztviselőkön keresztül hozzáférhet a tagállam által az információs rendszerbe és a tárgymutatórendszerbe bevitt adatokhoz.

Ellenőrzési céljaik érdekében a nemzeti ellenőrző hatóságok az Europolhoz kiküldött saját összekötő tisztviselőik hivatali helyiségeibe beléphetnek és aktáihoz hozzáférhetnek.

Ezen kívül - a vonatkozó nemzeti eljárásoknak megfelelően - a nemzeti ellenőrző hatóságok ellenőrzik a nemzeti egységek 4. cikk (4) bekezdése szerint tevékenységét, valamint ellenőrzik az összekötő tisztviselők 5. cikk (3) bekezdésének 1., 2. és 3. pontja és az 5. cikk (4) és (5) bekezdése szerint tevékenységét, amennyiben ezek a tevékenységek érintik a személyes adatok védelmét."

Az Europol Egyezményt 2010. január 1-jei hatállyal felváltó 2009/371/IB határozat mind a nemzeti egység és feladatai, mind az adatvédelmi felügyelet tekintetében lényegében az előbbiekben idézett előírásokat tartalmazza.

Mindezek alapján a NEBEK (vagy más magyar nyomozó hatóság) által az Europolhoz továbbított valamennyi konkrét adatnak az adatvédelmi ellenőrzéshez (is) rendelkezésre kell állnia a NEBEK-nél. Azt, hogy ehhez milyen megvalósítási módot (CD másolása másik CD-re, winchesteren tárolás stb.) választanak, Önöknek kell meghatározniuk úgy, hogy az az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályoknak megfeleljen.

3. Az adattovábbítások adminisztrálása kapcsán kérdésként vetődött fel, hogy az évek óta hiányzó adattovábbítási nyilvántartás[1] funkcióját betölti-e/betöltheti-e a jelenlegi elektronikus iktatórendszer?

A kérdés megválaszolásához munkatársaim a következők szerint tesztelték az iktatóprogramot:

A „szűrés" funkció képernyőjén az irat tárgya rovatba találomra beírták, hogy „Orsós József", a keresendő tartománynak pedig 2009-et adták meg. A keresés nem járt eredménnyel.

Ezután a „Kovács János" névvel és a 2005. évvel próbálkoztak, ami szintén nem járt eredménnyel.

A következő próbához nem adtak meg évszám szűkítést, továbbá az „összetett keresés" rovatba csak annyit írtak, hogy „Balázs". A keresés eredménye 3747 találat volt. A keresést megismételve úgy, hogy az „ügyintéző szervezeti egység" az Europol Nemzeti Iroda volt, 151 találatot kaptak. A találatok zöme nem tartalmazott konkrét adattovábbítást (adatcserét); csupán azért jelentek meg a képernyőn, mert az abban szereplő aláíró vagy ügyintéző munkatárs neve „Balázs" volt.

A találatok közül ennek ellenére véletlenszerűen kiválasztott 32-0047-55/2007. számú ügyben az Interpol ljubljanai irodájából érkezett megkeresés, amelyben hamis bankkártya-használat miatti nyomozáshoz kérték a megadott személy (név) büntetett előéletének ellenőrzését. Az iktatóprogram tanúsága szerint a Körözési Információs Rendszerben az ellenőrzés negatív, míg a „prio"[2] pozitív eredménnyel zárult. A válaszlevélben leírták az adott névhez kapcsolódó büntetett előéleti adatokat.

A következő próbához az „összetett keresés" rovatban a „Mohamed" szót adták meg, további szűkítést alkalmaztak. A lekérdezés 183 találatot eredményezett, amelyből véletlenszerűen a 32-0445-1/2004. számú ügyet választották ki. Az ügyirat egy belga adatkérést tartalmazott, amely szerint lopáson tettenértek és elfogtak egy személyt, aki a személyazonosságát illetően nem nyilatkozott egyértelműen (az átiratban több név és születési dátum szerepelt), ezért kérték a mellékelt ujjnyomatok és fénykép alapján az illető azonosítását, valamint az esetleg rendelkezésre álló további bűnüldözési információk megküldését.

Az ujjnyomatokat a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézetnek nem küldték el, de a megadott neveket ellenőrizték a „prio"-ban. Az adatkérőnek „bűnügyi információval nem rendelkezünk" megfogalmazású választ küldtek.

Tekintettel arra, hogy a többszöri próba sem vezetett arra az eredményre, amely a jogszabályi előírás szerinti adattovábbítási nyilvántartásként elfogadható lenne, továbbá arra, hogy az

iktatóprogram sem funkciójában, sem céljában nem azonos az adattovábbítási nyilvántartással, javaslom e kérdésben más megoldást keresni.

4. Az Önök véleménye szerint az állampolgári lekérdezések folyamata nem indokolja a NEBEK abban való részvételét, s így az érintett személyes adatának tárolását sem.

Mind az Europol Egyezmény, mind az azt felváltó 2009/371/IB határozat alapján az Europollal folytatott együttműködés egyetlen kapcsolattartó szerve a nemzeti egység (NEBEK), amely – egyebek mellett – felelős az adattovábbítások jogszerűségéért is. Ebbe beleértendő az is, hogy az állampolgár információs önrendelkezési jogának gyakorlása során az együttműködés keretében kicserélt adatok tekintetében a NEBEK az eljáró szerv. (Ezt a rendelkezést egyébként tartalmazza a NEBEK tv. is.)

Az állampolgári megkeresésre a KEKKH csak arról tájékoztathatja az érintettet, hogy a Rendőrség lekérdezte az adatát, arról a KEKKH már nem rendelkezik információval, hogy ez miért történt, illetve mi lett a lekérdezett adattal. E kérdésekre csak a NEBEK adhat választ az esetleges tájékoztatási korlátozás figyelembe vételével a saját nyilvántartásai alapján.

Azt, hogy az érintett miről kaphat tájékoztatást, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 12. §-a egyértelműen tartalmazza:

„12. § (1) Az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatfeldolgozó nevéről, címéről (székhelyéről) és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat.”

5. Idézet a 2008. évi beszámolóból: „Több ügyben előfordul a hiányos adminisztráció, ezért nem követhető a személyes adat útja (ki, miért kérte, továbbították-e stb.), nem állapítható meg, történt-e intézkedés (pl. leírták egy adat törlésének szükségességét, de nincs feljegyzés arról, törölték-e az adatot). Adatvédelmi szempontból végső soron hibának értékelhető, hogy pl. az adattovábbítás célját és/vagy jogalapját gyakran nem tüntetik fel vagy pl. hiányzik az adatkérés, az arra adott válasz viszont megtalálható vagy fordítva.”

Tudomásul veszem, hogy e probléma megszüntetése, minimálisra csökkentése érdekében felhívják az Europollal folytatott együttműködésben érintett ügyintézők figyelmét a precízebb adminisztrációra, továbbá körlevélben tájékoztatják a nyomozó hatóságokat a nemzetközi információcsere formai követelményeire (adatkezelési cél és jogalap feltüntetése, információ besorolása stb.).

6. Idézet a 2008. évi beszámolóból: „Az Europol Információs Rendszere (EIS) ún. „referencia adatbázis”-ként működik, amelybe többnyire a közelmúltban befejezett ügyek adatai kerülnek. Az adatokat maximum 3 évig tárolják, a törlési határidőket az Europol figyeli, s három hónappal a lejáratot megelőzően értesíti a tagországot. A magyar bűnüldöző hatóságok egy formanyomtatványon továbbítják azokat az adatokat, amelyeket az EIS-ben szerepeltetni szeretnének. Pontatlanságnak nevezhető, hogy az adatlapon nem az EIS-ben történő tárolási határidőt (3 év), hanem a hazai jogszabályok szerinti kezelési időt (20 év) tüntetik fel.”

Tudomásul veszem, hogy a jövőben a formanyomtatványon ezt a rovatot megszüntetik, mert az adatkezelési határidő feltüntetését semmilyen jogszabály nem írja elő, így a későbbi félreértések elkerülhetőek.

Végül, de nem utolsó sorban Igazgató Úr kinevezéséhez ezúton is gratulálok, és további munkájához sok sikert kívánok!

Budapest, 2010. március 1.

Üdvözlettel:

Dr. Jóri András

---

[1] A Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ jogállásáról, részletes feladat- és hatásköréről, valamint a magyar bűnüldöző hatóságok és az Európai Rendőrségi Hivatal közötti nemzetközi együttműködésről szóló 4/2002. BM-PM együttes rendelet szerint

„34. § (1) A NEBEK számítógépes rendszerében adattovábbítási nyilvántartást kell létrehozni.

(2) Az adattovábbítási nyilvántartás a 2. § (1) bekezdésében meghatározott szervezeti egységek által továbbított adatokkal, információkkal kapcsolatban tartalmazza

a) a továbbított adattal érintett ügyirat iktatószámát,

b) az ügyintéző nevét,

c) az adattovábbítás alapját képező bűncselekmény megnevezését,

d) az adattovábbítás célját,

e) az adattovábbítás címzettjét,

f) az adattovábbítás idejét,

g) az adattovábbítás módját.

(3) Az adattovábbítási nyilvántartásba felvett adatot a nyilvántartásba vételtől számított öt évig meg kell őrizni.

35. § A NEBEK biztosítja, hogy az adatvédelmi felelős az adattovábbítási nyilvántartásból általa ellenőrzésre kiválasztott, személyes adatot tartalmazó adattovábbításnak a személyes adatot tartalmazó iratához, valamint a továbbítás jogszerűségének megállapításához szükséges előzményi irathoz - annak minősítésétől függetlenül - korlátozás nélkül hozzáférjen.”

[2] „Prio.” alatt az alábbi nyilvántartások érhetők el:

- bűntettesek nyilvántartása (GPR A adattár),
- modus operandi nyilvántartás (GPR B adattár),
- külföldre utazásban korlátozott személyek nyilvántartása (GPR N adattár),
- tartózkodási, bevándorlási engedéllyel rendelkező külföldiek nyilvántartása (GPR T adattár),
- beutazási, tartózkodási tilalom alá eső külföldiek nyilvántartása (GPR R adattár),
- büntetőeljárás alatt állók nyilvántartása (GPR E adattár),
- kényszerintézkedés alatt állók nyilvántartása (GPR K adattár),

- kényszerintézkedés alatt álló külföldiek nyilvántartása (GPR J adattár),
- külföldi állampolgárok elveszett úti okmányainak nyilvántartása (GPR U adattár)