

NAGY KLÁRA

## ADATVÉDELEM A RENDŐRSÉGI ÉS BŰNÜGYI EGYÜTTMŰKÖDÉS SORÁN A LISSZABONI SZERZŐDÉS UTÁN

*„Ők, akik feladják az alapvető szabadságot az átmeneti biztonságért,  
nem érdemelnek sem szabadságot, sem biztonságot.”  
(Benjamin Franklin, Philadelphia, 1759)*

### Bevezetés

Az alapjogok érvényesülésének kiemelt szerepe van az európai (regionális) és a nemzetközi kapcsolatokban. Az alapjogok biztosítása a demokratikus működés előfeltétele. Ugyanakkor az is tendencia, hogy a kivívott alapvető jogok számos oldalról veszélybe kerülnek. Az egyénről beszerezhető információ mennyisége a technika fejlődésével növekszik. Ez a hatékonyabb bűnüldözést szolgálja, nemcsak országos, hanem regionális és nemzetközi szinten is. Az államok közötti együttműködés révén nagy mennyiségű információ cserél gazdát, ugyanakkor a növekvő biztonsági kockázat további lépéseket sürget. Ebből kifolyólag egy hatékony adatvédelmi rendszer jelentősége is növekszik. Mindannyian tudjuk, hogy az információ hatalom, ugyanakkor a kivívott, univerzális demokratikus jogállami alapértékeket a mindenkori jogalkotónak tiszteletben kell tartania. A bűnüldöző hatóság munkája és az adatvédelem között mindig lesz feszültség. Ha ez nem így lenne, akkor már rendőrállamról beszélhetnénk. Fontos azonban, hogy kiindulópontunk az legyen, hogy az adatvédelem a Rendőrség munkája során nem csak egy akadály, hanem a demokratikus jogállam megvalósulásának előfeltétele.<sup>106</sup>

A Lisszaboni Szerződés a büntető ügyekben történő rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén (a korábbi harmadik pillérben) jelentős változásokat idézett elő, amelyeknek egyik alapköve a pillérrendszer megszűnése. Ez ugyanakkor nem járt együtt azzal, hogy a korábbi első pillérben elfogadott személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv automatikusan alkalmazásra kerüljön a korábbi második és harmadik pillérbe tartozó ügyekben is.<sup>107</sup> Ez az irányelv a legátfogóbban szabályozza regionális szinten az adatvédelemmel kapcsolatos alapelveket. Az irányelv 3. cikk (2) bekezdése azonban egyértelműen kizárja a közösségi jog (első pillér) hatályán kívüli alkalmazását, így különösen *„(...) a közbiztonsággal, a védelemmel, a nemzetbiztonsággal (beleértve az ország gazdasági jólétét is, ha a feldolgozási művelet nemzetbiztonsági ügyre vonatkozik), továbbá a büntetőjog területén az állami tevékenységekkel kapcsolatos feldolgozási műveleteket.”*<sup>108</sup>

<sup>106</sup> Peter Michael az EU Tanács Adatvédelmi Titkársága képviselőjének előadása In: Laukó Károly: Bűnüldözés, adatvédelem, Schengen. BM Kiadó. Budapest, 2004. 36-37. o.

<sup>107</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: Shortcomings in EU data protection in the third and the second pillars. Can the Lisbon Treaty be expected to help? In: *Common Market Law Review*, v. 46, n. 5, October, 2009, 1514. o.

<sup>108</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24. ) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról 3. § (2) bek.

Mennyiben érinti azonban a Lisszaboni Szerződés a rendőrségi és büntügyi együttműködést és az ennek során megvalósulni vágyott adatvédelmet?

### Adatvédelem a harmadik pillérben <sup>109</sup>

Bizonytalansági tényező, hogy az Európai Bíróságnak nem egységes az álláspontja abban a kérdésben, hogy meddig terjed a közösségi jog határa, így az sem egyértelmű, hogy a 95/46/EK irányelv hatálya milyen adatkezelésekre terjed ki. Az Österreichischer Rundfunk-ügyben az Európai Unió Bírósága akként döntött, hogy kiszámíthatatlan lenne a jogkövető polgár számára, ha valamely uniós szabály alkalmazhatósága kérdésének felmerülése esetében mindig vizsgálni kellene a belső piaccal, vagyis a közösségi joggal való összefüggést. A Bíróság a PNR-ügyben viszont azt állította, hogy az irányelv hatálya alól kivett tárgykörök alá esik az USA területére, területéről vagy területén keresztül járatot indító légi utasszállítók azon kötelezettsége, hogy az Egyesült Államok vámhatóságai számára hozzáférést biztosítsanak a helyfoglalási és az indulásellenőrzési rendszerekben a „Passanger Name Records”-nak (PNR) nevezett információkhoz. Mivel azok a közbiztonság biztosítását szolgálják, nem terjeszthető rá ki az irányelv hatálya, akkor sem, ha gazdasági szereplőként a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenysége során jutnak a légitársaságok az információhoz. Az első és a harmadik pillér között tehát a határvonal nem egyértelmű, de az ismertetett döntésekből le lehet vonni azt a következtetést, hogy a közösségi pillérben deklarált védelem nem terjed ki minden esetre. <sup>110</sup>

Tény, hogy büntető ügyekben az általános adatvédelmi szabályoktól eltérő rendelkezésekre van szükség, ugyanakkor nincs egy ilyen átfogó uniós jogforrás. Ezt a hiányosságot a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló 2008/977/IB kerethatározattal igyekeztek pótolni. Ugyanakkor ez sem tekinthető átfogó szabálynak, mert bizonyos adatkezelésekre nem terjed ki a kerethatározat hatálya. Nincsen olyan uniós dokumentum, amely a tagállami szinten folyó büntügyi adatkezelés alapvető követelményeit lefektetné. A kerethatározat hatálya nem terjed ki továbbá az Europol és az Eurojust előtt folyó eljárásra sem. Úgyszintén harmadik államokkal való együttműködésre sem kell alkalmazni ezt a kerethatározatot, hanem azt a szerződő államok a két –vagy többoldalú megállapodásokban szabályozzák.

A védelem megfelelő szintje is bizonyos rendelkezések miatt léket kap. <sup>111</sup> Így a kerethatározat lehetőséget ad arra, hogy a továbbítás során meghatározott céltól eltérő, bármilyen (sic!) célból is lehetséges az adatkezelés akkor, ha az adattovábbító tagállam vagy az adatalany ehhez előzetesen hozzájárul. A kerethatározat továbbá azt is kimondja, hogy más speciális szabályok a kerethatározathoz képest elsőbbséget élveznek, így a benne meghatározott minimum követelmények eltérő szabályozás esetében nem érvényesülnek. <sup>112</sup> Vannak azonban olyan uniós jogforrások is, amelyek a kerethatározatban lefektetett követelményeknél szigorúbb előírásokat támasztanak. A Schengeni Egyezmény

<sup>109</sup> Jóllehet a Lisszaboni Szerződés eltörölte a pillérrendszert, ugyanakkor számos olyan elem maradt, amely a pillérek közötti különbségtételt nem számolja fel. Amikor harmadik pillért említék a továbbiakban, mindig a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködést értem alatta.

<sup>110</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: i. m. 1502-1503. o., 1508. o.

<sup>111</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: i. m. 1494. o., 1499. o.

<sup>112</sup> A Tanács 2008/977/IB kerethatározata (2008. november 27.) a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről 11. cikk d) pont, 28. cikk

Végrehajtásáról szóló 1990. június 19-i Egyezmény az addigi legrészletesebb adatvédelmi szabályokat tartalmazta a tagállami együttműködés területén.<sup>113</sup>

Ennek a jogalkotásnak az lett az eredménye, hogy az uniós jogalkotó nagyon hasonló területeken külön-külön szabályozza az adatvédelmi követelményeket, így indokolatlanul megnövekszik az alkalmazandó uniós joganyag, amely jogbizonytalansághoz vezethet, és természetesen ezzel a jogalkotással még nem orvosolja az átfogó védelem hiányát.

A közös szabályok kialakításával szemben még mindig komoly akadály, hogy a tagállamok nem akarnak engedni a szuverenitásukból, hanem a bűnüldözést elsősorban belügynek tekintik. Ez oldódni látszik a Lisszaboni Szerződéssel, mert a korábbi harmadik pillér közösségiesedik, és már nem lesz szükség az államok kormányközi megállapodására a rendőrségi és bünygyi együttműködésre vonatkozó szabályok elfogadásához.

Vitathatatlan, hogy a jelenlegi adatvédelmi szabályok nem kielégítőek. Jóllehet az alapelvek univerzálisak, szükségesnek mutatkozik egy átfogó adatvédelmi szabályozás a bünygyi együttműködés területén, hiszen az információcsere egyre szélesebb körű lesz, és az uniós szervek is egyre több személyes és különleges adathoz jutnak.

Meddig lehet a bűnmegelőzői és a bűnüldözői érdekre, mint kényszerítő indokra hivatkozni, hogy az egyén személyes adataihoz hozzáférhessenek? Mennyi ideig lehet ezeket az adatokat megőrizni? Lehet-e bűnmegelőzési céllal adatokat gyűjteni? Az egyén a tagállami gyakorlattal szemben az emberi jogi bíróságok előtt jogvédelmet élvez, mint ahogy történt az *S. és Marper v. Egyesült Királyság* ügyben.<sup>114</sup> Ahhoz azonban, hogy az EU Bírósága is megfelelően el tudja látni az alapjogvédelmi funkcióját megfelelő szabályokra van szükség.

### **Adatvédelem a közös kül- és biztonságpolitika területén**

A közös kül- és biztonságpolitika vonatkozásában nem találunk egy általános adatvédelmi szabályt, eltérően a rendőrségi és bünygyi együttműködés területétől, ahol a kerethatározat mégiscsak valamifajta iránymutatást ad a harmadik pillér keretében megvalósuló adatkezelésekre nézve. 2001. szeptember 11-e után a nemzetközi biztonság erősítése kiemelt szerephez jutott, ennek folyamánként sok korlátozó intézkedés került bevezetésre anélkül, hogy az alapjogok átfogó szabályozása az uniós jog ezen pillérében is megtörtént volna. Probléma az is, hogy az egyes, alapjogot korlátozó intézkedéseket bevezető szabályok sem nagyon tartalmaztak garanciális szabályokat, bár az utóbbi időben elfogadott jogszabályok már rendelkeznek bizonyos körben az adatvédelemről.

Így az Unió – az ENSZ terroristaellenes határozatát követően – összeállított egy saját „feketelistát” a terrorista személyekről és szervezetekről, amely semmilyen utalást nem tartalmazott a személyes adatok védelmére vonatkozóan. Ennek kapcsán a *Hassan v. Tanács* ügyben az Európai Bíróság nem is állapított meg jogsértést. Ez az eset is jól mutatja, hogy az uniós intézkedéseknek komoly korlátozó ereje van az egyénekre nézve, anélkül, hogy

<sup>113</sup> Igaz Tünde: A schengeni felkészültségünk és adatvédelmi vonatkozásai. In: Laukó Károly: Bűnüldözés, adatvédelem, Schengen. BM Kiadó. Budapest, 2004. 61. o.

<sup>114</sup> Az *S. és Marper v. Egyesült Királyság* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította az Egyezmény 8. cikkének sérelmét. A brit hatóságok határozatlan ideig tárolhatták a terheltek ujjlenyomatait és DNS-mintáit, függetlenül az elkövető korától<sup>1492</sup> és az elkövetett bűncselekménytől. Az adatvédelem nem csak azért szükséges, mert ez minden személynek joga, hanem ez a hatóságokkal szembeni bizalmat is növeli. [*S. and Marper v. the United Kingdom* (application nos. 30562/04 and 30566/04)]

alapvető követelmények biztosítékként deklarálásra kerültek volna. Az uniós jogalkotáson végigtekintve azonban megfigyelhető, hogy a második pillérben is egyre inkább figyelembe veszik az adatvédelem követelményét. Jóllehet az imént említett, az Oszama bin Ladennel, az Al-Kaida hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002/EK tanácsi rendelet egyáltalán nem tartalmazott adatvédelmi rendelkezéseket, a Bíróság kezdte felismerni az adatvédelmi alapelvek jelentőségét, de mindezt először csak implicite fogalmazta meg. Végül az uniós intézmények már kifejezetten meg is követelnek bizonyos adatvédelmi előírásokat, így példának kedvéért az adatokhoz való hozzáférés elvét, a tájékoztatáshoz való jogot, a pontosság követelményét, a jogorvoslathoz való jogot.

### **Harmadik országokkal való együttműködés**

Külön említést érdemel a harmadik országokkal való együttműködés. Már korábban is utaltam rá, hogy a bűnügyi együttműködés az európai kereteket szétfeszíti, és egyre szélesebb kört ölel fel nemzetközi viszonylatban, különösen az Egyesült Államokkal. A harmadik országgal történő információcseré adatvédelmi szabályozása azért is kiemelt jelentőségű, mert ha a harmadik országokkal való kapcsolat során a magánszféra védelme nem vagy kevésbé lenne biztosított az uniós tagállamok közötti információcseréhez képest, akkor a tagállamok harmadik állam közbeiktatásával garanciális feltételek teljesülése hiányában is hozzájuthatnának a kívánt adatokhoz. A már említett 2008/977/IB kerethatározat rögzíti ugyan, hogy a harmadik ország köteles biztosítani az adatok megfelelő védelmét, de nem írja elő, mit jelent ez a védelem, így hiányoznak a minimum követelmények. Ezeket a feltételeket a szerződő államok az egyes megállapodások során határozzák meg, ahogy ez történt például az EU és USA közötti utas-nyilvántartó (PNR) rendszer kapcsán. Ez a megállapodás természetesen nem az egyetlen. Itt kell megemlítenem a SWIFT- rendszerrel kapcsolatos döntést is, amely a pénzügyi tranzakciókra vonatkozó adatok továbbításának teremtette meg a jogi alapját.<sup>115</sup>

A megállapodások nemcsak az Unió és harmadik ország között köttetnek, hanem az egyes európai államok is szabadon köthetnek megállapodásokat adattovábbítás tárgyában. Itt szólhatok a Németország és az Egyesült Államok között született megállapodásról, amelynek tárgya a terrorizmussal gyanúsított személyek ujjlenyomatainak és DNS-mintáinak továbbítása.

Végül az EU saját adatbázisaiban kezelt adatok harmadik országnak történő átadása is képezheti megállapodás tárgyát, így az Európának és az Eurojustnak is van az USA-val megállapodása.

A harmadik országok és az Unió, illetve uniós országok kapcsolata is igényelné az átfogó szabályozást, hiszen a terrorizmus elleni küzdelemre való hivatkozással az egyének magánszférájába való beavatkozás egyre nagyobb méreteket ölt a személyes adatokhoz való hozzáférés következtében. Hol van az a határ, hogy a bűnüldözés a személyes adatok védelméhez való jog és más alkotmányos alapjog előtt meghajol?

---

<sup>115</sup> A PNR-rendszerre vonatkozó első 2004-es megállapodást az Európai Bíróság megsemmisítette, de 2007 júliusában erre vonatkozóan új szabályokat fogadtak el, amelyet az Európai Bíróság még nem vizsgált felül. A SWIFT-rendszerrel kapcsolatos megállapodás pedig az Európai Parlament jóváhagyására vár.

## Jövőbeli lehetséges változások

Mint már korábban is utaltam rá a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése komoly változásokat idézett elő az uniós jogban, többek között az adatvédelem és a büntügyi együttműködés területén.

Véleményem szerint az adatvédelem elégséges szintű biztosításához a pillérrendszer megszüntetése megfelelő kiindulópont lehet, hiszen amint fent láthattuk az alapvető hiányosságok és félreértések a hármas pillér meghatározásából származtathatók. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés új, 16. cikke mondja csak ki, hogy mindenkinek joga van a személyes adatainak védelméhez. Az adatvédelmi deklaráció a szerződés második címében, az általánosan alkalmazandó rendelkezések között kapott helyet, amely jelzi annak jelentőségét. A személyes adatokhoz fűződő jogot minden eljárásban szem előtt kell tartani, és annak érvényesülését lehető legszélesebb körben biztosítani kell. Előírja a rendelkezés azt is, hogy az Európai Parlament és a Tanács a rendes jogalkotási eljárás<sup>116</sup> keretében köteles az alapvető adatvédelmi szabályokat lefektetni az uniós intézmények és a tagállamok általi azon adatkezelésekre vonatkozóan, amelyek az uniós jog területére esnek, és amelyeket az adatok szabad áramlása érint. Ezen szabályoknak a betartását egy független hatóságnak kell ellenőriznie. Speciális szabály hiányában azonban az egyének az Európai Unió működéséről szóló szerződés 16. cikkére hivatkozhatnak.

Vitatott azonban, hogy az adatvédelmi deklaráció közvetlen hatállyal bír-e. Ennek megítéléséhez több körülmény mérlegelése szükséges. A közvetlen hatályú érvényesülés melletti érv, hogy ezen alapjog kifejezése hasonlóan történt más, közvetlen hatállyal bíró joghoz (pl. a szabad mozgás és tartózkodás jogához). Ezt a megállapítást erősíti az is, hogy a Lisszaboni Szerződés az Európai Unió Alapjogi Chartáját jogilag kötelező szövegnek ismeri el, jóllehet az nem lett a Szerződés része. A Charta ugyanolyan kötőerővel bír, mint a szerződések. Az Unió elismeri és biztosítja az abban foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. Harmadrészt pedig a deklaráció elhelyezése is jelzi, hogy az Unió kiemelt szerepet szán ennek az alapjognak. Jóllehet vitatható, hogy ezen alapjogot kibontó szabály hiányában is – mint ahogy erre a Szerződés előírása folytán sor kellene, hogy kerüljön – a Bíróság megállapítja-e majd a jogsértést. Az azonban bizonyos, hogy az uniós jogalkotó jövőbeli mozgásterét behatárolja ez a deklaráció.

További kérdés, hogy a Tanácsra és az Európai Parlamentre milyen jogalkotási kötelezettség hárul, hiszen a Szerződés előírja, hogy a személyes adatok védelméhez való joggal kapcsolatban fektesse le a szükséges szabályokat. Kell-e a 95/46 irányelv helyett másik szabályt alkotniuk? Hiszen ez az irányelv a két uniós szerv együttdöntésével született, ugyanakkor a Szerződés kötelezése időben jóval későbbi, mint az irányelv elfogadása. Más a helyzet a rendőrségi és büntügyi együttműködés esetében. Hiszen az itt meglévő 2008/977/IB kerethatározat nem a jelenleg előírt eljárásnak megfelelően született, mert abban a Parlament nem vett részt. Tehát ez a kerethatározat az előírt kritériumoknak nem felel meg. A korábbi második pillérben pedig nincs is az adatvédelemre vonatkozó szabály, tehát ez a kötelezettség mindenképpen fennáll a közös kül- és biztonságpolitikára

<sup>116</sup> A rendes jogalkotási eljárás is a Lisszaboni Szerződéssel került be az uniós jogalkotásba, amely a Tanácsban a kétharmados támogatást követeli meg egy adott jogszabály elfogadásához, valamint az Európai Parlament egyetértését. Ehhez képest különös szabály az egyhangú döntés követelménye. További fék, hogy a tagállamok egynegyede az Európai Tanács elé utalhatja a javaslatot, ha úgy véli, hogy az a büntető igazságszolgáltatási rendszerét alapjaiban érinti.

vonatkozóan. Probléma azonban, hogy nincs meghatározva az időpont, amíg az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak eleget kellene tennie a jogalkotási kötelezettségnek, és úgyszintén nincsen „szankció” a kötelezettség elmulasztása esetére.<sup>117</sup>

A Lisszaboni Szerződés – mint ahogy e fejezet elején utaltam rá – az adatvédelem mellett speciálisan a bűnügyi együttműködésben és a rendőrségi kooperációban is számos változást idézett elő. Valamennyi ilyen változásra e cikk kertében nincs módomban kitérni, csak néhányat emelnék ki ezek közül.

Az „uniós büntetőjog” területén előrelépést jelent, hogy *„az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözésére a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben az Eurojustból Európai Ügyészséget hozhat létre.”*

A Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követően viszont az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében született rendeletében határozhatja meg a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és üldözése érdekében például a pénzeszközök befagyasztásának kereteit. Úgyszintén az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak van joga arra, hogy „az útlevelekre, személyazonosító igazolványokra, tartózkodási engedélyekre vagy bármilyen egyéb ilyen jellegű okmányra vonatkozó intézkedéseket” fogadjon el, de ezt nem a rendes jogalkotási eljárás, hanem a különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag teszik.

A rendőrségi együttműködés keretében történő információgyűjtésre, tárolásra, feldolgozásra és cserére vonatkozóan viszont a Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében állapíthat meg intézkedéseket.<sup>118</sup>

Ezen a területen előrelépést jelent az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) bevezetése, amelynek célja a hatékonyabb együttműködés elősegítése volt. A tanácsi kerethatározat nem egy központi adatbázist hozott létre, hanem a tagállami bűnügyi nyilvántartásokban foglalt adatok továbbításának egyszerűsítését célozza. Nincsen szó tehát a nemzeti bűnügyi nyilvántartások egységesítéséről. Csak egy egységes formátumot hoztak létre az adatok továbbítására, ezzel a címzett állam hivatalos nyelvén történő továbbítás nagyban megkönnyíti az információáramlást. Egészen eddig az 1959-es kölcsönös jogsegélyegyezmény volt az a jogforrás, amely az információcsere ezen módjára is alkalmazandó volt.<sup>119</sup> Ez az egyezmény a bűnügyi adatokra nézve éves információcserét irányzott elő. A gyakoribb adatszolgáltatást is természetesen megengedte, de ehhez megfelelő technikai infrastruktúra szükségeltetett. Mivel az adatszolgáltatásra nem kellő gyakorissággal került sor, ezért az adatok időszerűsége nem lehetett helytálló. Ezt a hibát a jelenlegi megoldás próbálja kiküszöbölni.

Mi lesz a következő lépés az európai rendőrségi és igazságügyi együttműködésben? Létrejön-e a közeljövőben egy központi bűnügyi nyilvántartás?<sup>120</sup> Lehet-e elég hatékony a tagállamok közötti együttműködés egységesülés hiányában?

<sup>117</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: i. m. 1490-1492. o., 1496-1501. o., 1508-1509. o., 1514-1515. o., 1517-1522. o.

<sup>118</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 75. cikk, 77. cikk (3) bek., 86. cikk (1) bek., 87. cikk (2) bek. a) pont

<sup>119</sup> A Tanács 2009/315/IB kerethatározata (2009. február 26.) a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról Preambulum (3) bek., (8) bek., (16) bek. és (17) bek.

<sup>120</sup> Egy uniós bűnügyi nyilvántartás létrehozásának gondolata először az 1998-as bécsi akciótervben merült fel. Majd a kölcsönös együttműködéssel kapcsolatban a 2000. évi Tamperei ülésen az Európai Tanács megerősítette, hogy a jövőben a bűnügyekben történő igazságügyi és rendőrségi együttműködés fejlesztése egyik kiemelt sarokpontja kell, hogy legyen a tagállamok közötti együttműködésnek.

Az ECRIS létrehozása egy lépés lehet a központi adatbázis létrehozása felé. A következő lépés a nemzeti bünyügyi nyilvántartások összekapcsolása lehet, majd utolsó lépésként a központi regiszter létrehozása, amelynek megvalósítása további problémás kérdéseket is felvet. A jelenlegi megoldásnak is meg kell küzdenie a különböző tagállami szabályozással, így például az eltérő (bűncselekményi) minősítésekkel. További kihívás az adatvédelmi követelmények érvényesülésének biztosítása. Csakúgy, mint a rehabilitáció megítélése az egyes tagállamok jogrendszerében.<sup>121</sup>

A bünyügyi nyilvántartásokon túl további adatbázisoknak is nagy jelentősége van a bűnüldözés és bűnmegelőzés területén. Tendencia, hogy a nyomozó hatóságok nem állami szervek adatállományait is egyre gyakrabban felhasználják. A nem bűnüldözési célú adatbázisok, illetve egyéb adatok bűnüldözési célra való alkalmazása (pl. az Eurodac vagy a biometrikus útlevel) is számos adatvédelmi kérdést vet fel.<sup>122</sup> A tagállamok által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról szóló rendelet meghatározza, hogy a biometrikus jellemzők kizárólag az okmány valódiságának ellenőrzésére, valamint az okmány birtokosának személyazonosságának megállapítására használhatók fel a „közvetlenül hozzáférhető, összehasonlítható jellemzők segítségével, amennyiben az útlevelek és egyéb úti okmányok felmutatásáról törvény rendelkezik.” Amennyiben a rendelet ezen célt határozza meg, mennyiben lesz alkotmányosan használható az útlevel bűnmegelőzési és bűnüldözési célra? Hiszen a célhoz kötöttség garanciális korlátot jelent, amely az úti okmányok esetében azt jelenti, hogy csak azon igazolási célul szolgálhat, amely alapján az okmányon lévő adatot és az okmányt átadó tulajdonos adataival hasonlítja össze.<sup>123</sup>

A Bíróság gyakorlata nem egységes a céltól eltérő adatkezelés kérdésének megítélésbe. A PNR-ügyben az EU Bírósága akként foglalt állást, hogy amíg az adattovábbítás a közhatalom birtokában eljáró szervek közbiztonsággal kapcsolatos tevékenységét szolgálja, addig a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről szóló 2006/24/EK irányelv a szolgáltató szektor tevékenységét érinti, és nem tartalmaz szabályt a hatóságok jogkövető magatartás kikényszerítése érdekében foganatosított tevékenységére nézve [Írország v. EP és Tanács-ügy]. Jóllehet ez utóbbi ügyben is arról van szó, hogy az elektronikus kommunikációs szolgáltatók kötelesek bizonyos forgalmi adatokat 6 és 24 hónap közötti időtartamig tárolni

<sup>121</sup> Gert Vermuelen – Tom Vander Beken – Els de Busser – Arne Dormaels: Blueprint for an EU Criminal Records Database. Maklu. Antwerpen-Apeldoorn. 2002, 7. o., 19-20. o., 23. o., 27. o., 30. o.

A magyar Alkotmánybíróság a korábbi bünyügyi nyilvántartás vezetésével kapcsolatos szabályokat megsemmisítette, mondván, az emberi méltóságot sérti az, ha a büntettek nyilvántartása a mentesült személy adatait differenciálatlanul a többi elítélt adataival együtt tartalmazza, merthogy az elkövetőnek a mentesülést követően joga a társadalomba való visszailleszkedés megfelelő körülményeinek biztosítása. Ha nem így lenne, indokolatlanul hosszú ideig érintené az elkövetőt a megkülönböztetés, a stigmatizáció.

Más uniós országokban viszont a hosszú ideig tartó tárolás alkotmányosnak bizonyult. Így a bünyügyi adatokat Svédországban 15 évig tárolják, ha az elítélt legalább egy évi szabadságvesztéssel sújtották. Németországban pedig 3, 5, 10, illetve 20 évig kezelik az információkat a mentesítéstől számítva a szankció fajtájától és mértékétől függően. Jóllehet az Emberi Jogok Európai Bírósága a Puig Panella c. Spanyolország-ügyben megállapította az Egyezmény sérelmét, mert az elítéléséről 13 évig kezeltek adatot. [144/2008. (XI. 26. AB határozat)] A Bíróság az S. és Marper c. Egyesült Királyság-ügyben is megállapította, hogy a magánszféra sérelmét a differenciálatlan nyilvántartási szabályok okozzák. [S. and Marper v. the United Kingdom (application nos. 30562/04 and 30566/04)]

<sup>122</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: i. m. 1524. o.

<sup>123</sup> Az Európai Tanács 2252/2004/EK rendelete (2004. december 13.) a tagállamok által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról 4. cikk (3) bekezdés

súlyos bűncselekmény elleni harcban való lehetséges felhasználás céljából. Ezen irányelv lerontja az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 2002/58/EK irányelv azon előírását, amely szerint az adatokat törölni kell, ha azok speciális kereskedelmi célokhoz már nem szükségesek. A szolgáltató adatgyűjtése abban különbözik a Bíróság szerint a PNR-ügyben megvizsgált adatkezeléstől, hogy ebben az esetben az adatok nem rendszeresen kerültek megküldésre a nyomozó szerveknek, hanem a szolgáltató birtokában maradtak mindaddig, amíg bizonyos – az irányelvben meghatározott – esetekben nem továbbították a hatóságok felé. Ez az irányelv csak a magánfelekre, és nem a nyomozó hatóságokra nézve állapít meg kötelezettséget – érvel a Bíróság. Ebből kifolyólag erre az adatkezelésre a 95/46/EK irányelvet kell alkalmazni, és nem a harmadik pillérben érvényesülő kerthatározatot.<sup>124</sup>

Az adatoknak és az adatvédelemnek a rendőrségi és bünyügyi együttműködés során egyre növekvő szerepe lesz, azonban számos kérdés még tisztázásra vár. Véleményem szerint a Lisszaboni Szerződés egy jó lehetőség, hogy a hatékony bűnüldözés kereteit megeremtsék, illetve az adatvédelem megfelelő szintű biztosításához, de ezzel a lehetőséggel élni kell.

## Összegzés

A megfelelő adatvédelemnek és a hatékony bűnüldözésnek, bűnmegelőzésnek egymás mellett kell érvényesülnie. A bűnüldözés nem tud adatok, adatbázisok nélkül működni sem nemzeti, sem regionális, illetve nemzetközi szinten. A rendőrségi és bünyügyi együttműködésnek a jog uralma alatt kell megvalósulnia. A garanciális szabályoknak érvényesülnie kell ahhoz, hogy az Orwell-i világ ne ismétlődhessen meg. Ehhez szükséges az, hogy az alapvető adatvédelmi és más alapjogi rendelkezések megfogalmazásra kerüljenek.

A Lisszaboni Szerződés ezt készíti elő. Az uniós polgárok védelmét nagyobb mértékben biztosítja a közös kül- és biztonságpolitika, illetve a rendőrségi és bünyügyi együttműködés területén, de ez csak az első lépés lehet a megfelelő alapjogi védelem biztosítása felé. Előrelépést jelent, hogy az Európai Bíróság az EU jogának minden területére hatáskörrel rendelkezik, kivéve a közös kül- és biztonság területére eső rendelkezéseket és az ezek alapján született jogi aktusokat. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés azonban a korábbi második pillérbe tartozó a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatoknak a jogszerűségi szempontú felülvizsgálatát is az Európai Bíróság kompetenciájába utalja.<sup>125</sup>

Ezt az alapjogi védelmet erősíti továbbá az, hogy az Európai Unióról szóló szerződés deklarálja, hogy tiszteletben tartja az 1950-ben Rómában aláírt emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményt, így az uniós állampolgárok – miután a belső jogorvoslati rendszert kimerítették – az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordulhatnak, ha az Unió őket valamilyen alapjogukban megsértette.<sup>126</sup>

<sup>124</sup> Hijmans Hielke – Scirocco Alfonso: i. m. 1504-1505. o.

<sup>125</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 273. cikk, 275. cikk

<sup>126</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikk (2) bek.