



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A T/10309. számú törvényjavaslatnak a Menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Met.) „Zár alá vétel” alcímmel és 32/Z. §-val (kapcsolódó 32/C. § I) ponttal) való kiegészítésének véleményezése

A T/10309. számú törvényjavaslat¹ (a továbbiakban: Javaslat) 88. § és 86. §-ban foglalt rendelkezései a menekültügyi eljárás részévé kívánják tenni a zár alá vétel hatósági intézkedést azzal, hogy annak keretében a menekültügyi hatóság részére a menedékkérők elektronikus adathordozóiban tárolt adatokhoz hozzáférést biztosít, valamint azok felhasználását és tárolását lehetővé teszi a hatóság számára.

A 32/Z. § (2) bekezdése túlmutat a Met. által alkalmazni rendelt, az Általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvénybeli (Ákr.) zár alá vételre vonatkozó rendelkezések által megvalósított ideiglenes tulajdonkorlátozáson. **A Javaslat számos alapjogot sért, úgy, mint a magán- és családi élethez, valamint kapcsolattartáshoz való jogot (Alaptörvény VI. cikk (1) bek.), a személyes adatok védelméhez való jogot (Alaptörvény VI. cikk (3) bek.), illetve a hatékony jogorvoslathoz való jogot (XXVIII. Cikk (7) bek.), a tisztességes eljáráshoz való jogot (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bek.), emellett ellentétes az Európai Unió átdolgozott Kvalifikációs Irányelve 4. cikkének (5) bekezdésével. A felsorolt alkotmányos alapjogokon keresztül tehát sérül mind a menedékkérők magánélethez való, mind önrendelkezési joguk, és azokon keresztül végsősoron emberi méltóságuk.**

1. Az alapjog-korlátozás ellentétes az Alaptörvénnyel

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint „*az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.*”

A zár alá vétel azzal, hogy ideiglenesen elvon egy dolgot annak birtokosától, vitathatatlanul alapjog-korlátozó intézkedés. Ezért csak akkor lehet jogszerű, ha megfelel az Alaptörvény hármastestjének, vagyis

- i) a zár alá vétel egy törvényben foglalt rendelkezésen alapul,
- ii) a zár alá vétel más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében történik (az alapjog-korlátozás célja), és
- iii) az elérni kívánt céllal arányosan, az érintett alapvető jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

¹ A Javaslat az Országgyűlésnek benyújtott változata elérhető:
<https://www.parlament.hu/irom41/10309/10309.pdf>



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A fenti hármaskövetelményrendszer első eleme teljesül: a zár alá vétel, mint a menekültügyi hatóság lehetséges eljárási cselekménye a menedékjogi törvényben szabályozott intézkedés. A második és harmadik feltételt azonban nem teljesíti a jelenlegi javaslat.

Az alapvető jogok védelme és a jogszerű állami működés szempontjából kiemelt jelentőséggel bír még az Alaptörvény E) és Q) cikke. Előbbi szerint az Európai Unió joga megállapíthat kötelező magatartási szabályt, vagyis olyan jogszabályt hozhat, amit utána a magyar jogalkotónak kötelessége megfelelően átültetni a magyar jogba. Utóbbi szerint pedig Magyarország biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Ha egy nemzetközi egyezményt az Országgyűlés törvényben kihirdet, az a magyar jog részévé válik, innentől pedig a jogalkotónak és a jogalkalmazóknak alaptörvényi kötelessége úgy eljárni, hogy az hatékonyan érvényre is juthasson.

A menekültügyi eljárás sajátossága

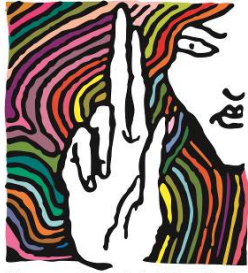
A menedékjogi törvényhez fűzött jogalkotói indokolás is elismeri, hogy a menekültügyi eljárás a többi közigazgatási eljáráshoz képest egy sajátos, egyedi eljárás. Ez azt is jelenti, hogy azok a bizonyítási eljárások, illetve bizonyítási eszközök, amik egy „rendes” közigazgatási eljárásban eredményre vezethetnek, a menekültügyi eljárásban nem biztos, hogy hasznosak - sőt, kifejezetten károsak lehetnek. Ennek oka pedig nem más, mint az, hogy a menedékkérők egy különösen sérülékeny társadalmi csoport, amely így fokozott védelemre szorul. A menekülést kiváltó okok sokszor gyors, nem tervezett indulásra készítetik a menedékkérőket.

Sokan nem rendelkeznek semmilyen irattal, ami a közhiedelemmel ellentétben nem rosszhiszeműség, hanem a menekültek tipikus élethelyzetének velejárója. Lehet, hogy soha nem is voltak irataik, lehet, hogy azok elvesztek út közben, lehet, hogy odavesztek a tűzben, amikor felrobbant az anyakönyvi hivatal.²

Az üldözést kiváltó körülmények (amelyek között nem egyszer a kínzás is szerepel) sokszor nagyon súlyos traumát okoznak, ami miatt rendkívül nehéz ezeket pontosan és részletgazdagon felidézni, és még nehezebb bizonyítani őket. A nemzetközi és uniós menedékjog ezért az *osztott bizonyítási teher* rendszerét használja. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatási hatóság – jelen esetben az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság – nem csak fogadja és értékeli azokat a bizonyítékokat, amelyeket a menedékkérő elé tár, hanem aktívan és tevőlegesen részt vesz a tényállás feltárásában, a bizonyítékok (pl. származási országinformáció) kutatásában és értékelésében. Ebből logikusan következik, hogy a menedékkérőket a menekültügyi eljárásban nem bizonyítási, hanem valószínűsítési kötelezettség terheli. Ez megfelel az uniós jog normáinak, valamint az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság, az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal és a strasbourgi bíróság iránymutatásának. Mivel az üldözők általában nem állítanak ki hatósági bizonyítványt arról, hogy hazatérése esetén a menedékkérőt milyen borzalmaknak vetnék alá, ezért épp az eljárás hatékonyságát ásná alá az ennél magasabb bizonyítási szint.

A törvény ezért a bizonyítékok sajátos rendszerét építi fel olyan módon, hogy az biztosítsa ne csak az eljárás hatékonyságát, de a kérelmezők sérülékenységből fakadó különös védelmét is. Ebbe a szabályozási rendszerbe a zár alá vétel, különösen pedig az elektronikus adathordozók (ide értve a mobiltelefonokat is) hatósági elkobzása jelen formájában jogsértő, a hozzá fűződő hátrányok pedig messze felülmúlják azokat az előnyöket, amiket az új szabályozás bevezetésével el lehet érni.

² Lásd erről a UNHCR Kézikönyvének 31. oldalán foglaltakat, https://www.unhcr.org/hu/wp-content/uploads/sites/21/2016/12/UNHCR_Kezikonyv.pdf



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Érthetőségi és egyértelműségi alkotmányossági követelmények sérelme

A Javaslat nem felel meg az érthetőség és egyértelműség alkotmányossági követelményének, szövegéből ugyanis nem derül ki egyértelműen, hogy az alapjogkorlátozásra **milyen célból** kerül sor. A rendelkezés szövegét annak indoklásával összevetve úgy tűnik, hogy a Javaslat a tényállás-tisztázáshoz, azon belül is a menedékkérő személyazonosságának és állampolgárságának megállapításához kapcsolódó „állami információigényt” határozza meg olyan legitim célként, mely érdekében sor kerülhet az alapjog korlátozásra. Azon túl, hogy önmagában már a cél – mint az állam információs igénye – kapcsán felmerül a legitimitás hiánya, a rendelkezés (1) bekezdésében felsorolt esetek egyrésztől nincsenek pontosan meghatározva (annak ellenére, hogy az Ákr. zár alá vételre vonatkozó kommentárja is megemlíti, hogy annak feltételeit az ágazati szabályok határozzák meg), másfelől az adathordozó zár alá vétele esetében a (2) bekezdés további zavart kelt. Itt ugyanis a jogalkotó a személyes adatokhoz való hozzáférés körében a személyazonosság megállapításának célját jelöli meg a szükségesség és arányosság mérlegelése során. A rendelkezéshez fűzött indoklás továbbá az állampolgárság beazonosítását is célként határozza meg. Ennek ellenére az adathordozó használatának időtartama kapcsán a (2) bekezdésben a jogalkotó mégiscsak az általánosabb célt, vagyis a tényállás tisztázását rögzíti.

A kettő pedig nem ugyanaz. A menekültügyi döntés alapját képező tényállás ugyanis nem korlátozódik a személyazonosságra és állampolgárságra, hanem taxatív felsorolás hiányában lényegében minden olyan tény és körülmény részét képezi, amely a menedékkérő menekülési történetére, azaz múltbéli üldözésére, menekülési útvonalára, családi állapotára, származási országáról beszerzett országinformációkra stb. vonatkozik (lásd a Kvalifikációs Irányelv 4. cikkének (2) és (3) bekezdését, és az azokat átültető Met. 32/J. § (1) bekezdést és 41. §-t). Tekintettel a menekültügyi eljárás sajátosságaira, maga a tényállás körében feltárt tények, körülmények minden egyes ügy kapcsán mást és mást foglalnak magukba. Feltehetően a jogalkotó ezért is helyezte az indoklásban a hangsúlyt két tényállási elemre, vagyis a személyazonosságra és az állampolgárságra. Ennek ellenére azonban mégsem egyértelmű a rendelkezés, hiszen a tényállás-, illetve személyazonosság tisztázásának fogalmait felváltva alkalmazza a jogalkotó.

A fentiek alapján tehát a Javaslat nem tesz eleget a jogszabállyal szemben támasztott érthetőségi és egyértelműségi követelményeknek (ld. 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, 135, 142).

A jogkorlátozás legitim céljának hiánya

Az elektronikus adathordozón tárolt adathoz való hozzáféréshez és az adat tárolásához a hatályos jogszabályok alapján a büntetőeljárás törvény 308-312. §-ai adnak felhatalmazást, nyilvánvalóan az állami legitim büntetőigény érvényesítése céljából, hiszen arra a büntetőeljárás eredményes lefolytatása érdekében kerülhet csak sor. Fontos hangsúlyozni, hogy a menekültügyi eljárás természetében teljes mértékben különbözik a büntetőeljárástól. Annak célja nem bűncselekmény felderítésére, hanem a kérelmező nemzetközi védelemre való jogosultságának elbírálására irányul. Menekültügyekben az adathordozón tárolt adatokhoz való hozzáféréseken keresztül megjelenő állami információs igény – a büntetőeljárás szabályokkal szemben – **nem** olyan **legitim alkotmányos cél**, mely alapján a fentiekben felsorolt alapvető jogok korlátozására sor kerülhetne. Sem a Javaslat, sem annak indoklása nem nevesít legitim célt.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A jogkorlátozás szükségességének hiánya

A Javaslat által említett célok elérésére igénybe vett eszközök – vagyis a dolog zár alá vétele, valamint az elektronikus adathordozón tárolt adathoz való hozzáférés és az adatok felhasználása – teljes mértékben szükségtelenek, tekintettel arra, hogy az elérni kívánt célt a jelenlegi menedékjogi szabályozás a Javaslat által bevezetni kívánt további alapjogkorlátozás nélkül is teljes mértékben kielégíti. A tényállás-tisztázási kötelezettségről, valamint ennek körében felhasználható bizonyítékokról az átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 4. cikkének átültetésével a Met. 32/J. §-a és 41. §-a rendelkezik. A hatályos szabályozás alapján ráadásul a menedékkérőt a tényállástisztázás körében **együttműködési kötelezettség** terheli, melynek keretében köteles a menekülésének körülményeit feltárni, személyes adatait közölni és személyazonosságának tisztázását elősegíteni, okmányait és a nála lévő okiratokat átadni.³ A Met. abban az esetben pedig további kötelezettségeket ír elő a kérelmező számára, ha az nem rendelkezik hiteles okmánnyal a menedékkérő számára a személyazonosság tisztázása érdekében.⁴ Ezen jogszabályi rendelkezések tehát nem csak elméletben, hanem gyakorlatban is a tényállás – azon belül is a személyazonosság és állampolgárság – tisztázását segítik elő.

Az átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 4. cikk (5) bekezdésének sérelme

A személyazonosság és állampolgárság valószínűsítése körében a menekültügyi hatóságnak már rendelkezésre állnak a megfelelő eszközei. A Met.Vhr. 75. § (1b) bekezdése⁵ az átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 4. cikk (5) bekezdését átültetve ugyanis kimondja, hogy a menekülési történetével, állampolgárságával vagy személyazonosságával kapcsolatban a menedékkérő állításait nem támasztják alá dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok, akkor azokat a kérelmezőnek nem kell a továbbiakban bizonyítania. A kérelmező nyilatkozatának kiemelt fontosságát hangsúlyozza az Ákr.-nek a menekültügyi eljárásban alkalmazandó 64. § (1) bekezdése is, mely kifejezetten lehetővé teszi az ügyfél számára, hogy a hiányzó bizonyítékot nyilatkozatával pótolja. Ezen rendelkezések tehát kifejezik nemcsak a menedékkérő valószínűsítési kötelezettségét (ami a polgári vagy büntetőeljárásban alkalmazottnál alacsonyabb szintű bizonyítási kötelezettség), de érvényre juttatják a menekültügyi eljárás egy alapelvét, az „in dubio pro reo”, azaz „kétség esetén a kérelmező javára” való döntés elvét is. Bármely további, a kérelmező számára előírt bizonyítási kötelezettség az Irányelvtől való megszorító eltérést eredményez.

³ Met. 5. § (2) bekezdés

⁴ Met. 5. § (3) bekezdés

⁵ (1b) A Tv. 41. § (1) bekezdés a) és b) pontjával összefüggésben, ha a kérelmező állításait nem támasztják alá dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok és ezek beszerzése a kérelmezőtől az általa – különösen a menekülési körülményei vonatkozásában – elmondottakra tekintettel észszerűen nem várható el, a kérelmezőnek állításait nem kell bizonyítania, ha

a) láthatóan mindent megtett kérelmének alátámasztása érdekében,

b) átadta a rendelkezésére álló valamennyi bizonyítékot, és az egyéb jelentős, de hiányzó bizonyítékok vonatkozásában kielégítő magyarázatot adott,

c) megállapítható, hogy a kérelmező állításai logikailag összefüggőek és hihetőek, és nem mondanak ellent a kérelmével kapcsolatban ismert általános és egyedi információknak,

d) az első adandó alkalommal benyújtotta a nemzetközi védelem iránti kérelmét, kivéve, ha alapos indokkal igazolni tudja ennek elmulasztását, és

e) általánosságban megállapítható a kérelmező szavahihetősége.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A menekültügyi hatóság releváns jelenlegi gyakorlata

Annak ellenére tehát, hogy a menekültügyi hatóság számára a jelenlegi jogszabályok alapján is adott az a lehetőség, hogy a kérelmező szóbeli/írásbeli vagy bármely egyéb nyilatkozatát, többek között az elektronikus adathordozóról kinyert adatot is tényállás-tisztázási kötelezettsége körében értékelje, a jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy a hatóság a telefonról előhívott és számára benyújtott adatokat **nem veszi bizonyítékként figyelembe azok bizonyító ereje hiányának okán**. Kérdéses, hogyha a jelenlegi eljárásokban kirendelt írásszakértő nem tudja értelmezni a telefonból előhívott dokumentumokat, akkor a Javaslatban hivatkozott szakértő milyen eredményességgel tud ezzel ellenkező eredményt elérni.

Amennyiben a jogalkotó ezt a problémát szeretné orvosolni, úgy alappal feltételezheti, hogy a kérelmezők érdeke az, hogy pozitívan bírálják el kérelmüket, így minden releváns bizonyítékot, ide értve a személyazonosságukat igazoló iratokról készült képeket is eljuttatják a hatóságnak (mint ahogy azt a fentiek szerint meg is teszik). Amennyiben a hatóság nem bíz abban, hogy ez sikerülne minden kérelmezőnek, vagy ezt a módszert nem találja megfelelőnek, akkor járható út lehet az is, hogy az ügyintéző, a tolmács és a kérelmező, a jogi képviselő jelenlétében **együtt áttekintik a releváns iratokról, helyszínekről, eseményekről készült képeket**.

A szükségességet cáfoló nemzetközi gyakorlat

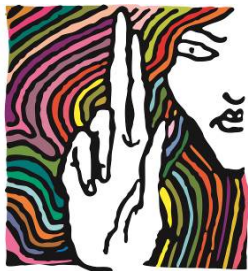
Az elektronikus eszközökön tárolt személyes adatokhoz való hozzáférés és azok felhasználásának szükségességét cáfolja továbbá a nemzetközi gyakorlat is. A Gesellschaft für Freiheitsrechte német civil szervezet 2019. decemberi jelentése⁶ szerint a németországi statisztikák szerint a telefonok adatainak kiértékelése a legtöbb esetben haszontalan: alkalmazási céljának sikeressége ugyanis könnyen megghiúsítható, a kiértékelés során sokszor technikai problémák adódnak és a legtöbb esetben az adatok nem használhatók fel az eljárásban. A használható adatok nagy része pedig megerősíti a kérelmezők nyilatkozatait és csak kivételesen ritka esetben vezetnek a nyilatkozataikkal szembeni ellentmondásokhoz. Ezt a német szövetségi kormány adatai is alátámasztják,⁷ melyek szerint a 2017-ben bevezetett új módszer (vagyis az elektronikus adathordozóról kinyert adatok értékelése) az ügyek kétharmadában nem vezetett releváns eredményhez. Az alkalmazott technikával kapcsolatos elméleti (ld. lent) és gyakorlati adatvédelmi aggályokat jól szemlélteti Ausztria példája, ahol a már hatályos rendelkezés gyakorlati alkalmazására a megfelelő adatvédelmi intézkedések és technikai felszereltség hiányában még nem került sor.⁸

Az ENSZ Menekültügyi Főbizottság a mobiltelefonok zár alá vételének gyakorlatához fűzött jogi észrevételeiben az adathordozókról kinyert adatok bizonyító erejével kapcsolatban fontos megállapításokat tett. Felhívja ugyanis a figyelmet arra, hogy a legtöbb menedékkérő megfigyeléstől, üldözéstől, illetve attól való félelmében, hogy otthon maradt családtagjaiknak bántódásuk eshet nem a saját nevét fogja a közösségi oldalakon használni. A személyazonosító adatait illetően ez nyilvánvalóan ellentmondást szül. Az is gyakori továbbá, hogy egy telefont többen használnak, így ezekben az

⁶ https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2019/12/GFF-Studie_Digitalisierung-von-Migrationskontrolle.pdf

⁷ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/135/1813551.pdf>; <https://www.unhcr.org/blogs/asylum-procedure-cell-phone-search-no-benefits/>

⁸ Asylkoordination Österreich; ECRE - European Council on Refugees and Exile (Author), published by ECRE – European Council on Refugees and Exiles: Country Report: Austria, March 2020, https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_at_2019update.pdf, 40. o.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

esetekben problémát jelenthet annak meghatározása, hogy mely személyes adatok kötődnek a menedékkérő személyéhez. Az elektronikus adathordozón tárolt adatok bizonyító ereje ezen okokból kifolyólag is kétséges és a szervezet szerint azzal óvatosan kell bánni.⁹

2. A magánélethez való jog sérelme

Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése védi *mindenki* jogát a magánélethez. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 8. cikkében szintén garantálja *mindenki* jogát arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. Az EU Alapjogi Charta 7. cikk is rögzíti, hogy „*mindenkinek* joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák”.

A magánélet védelméhez való jog nem abszolút, vagyis korlátozható. A korlátozásnak azonban meg kell felelnie az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt kritériumrendszernek. Az EJEE 8. cikk (2) bekezdése pedig a magánélet védelmének biztosítására szintén egy sajátos szempontrendszert állít fel annak ellenőrzésére, hogy az állami beavatkozás sértette-e, vagy sértené-e egy személy magánéletének védett körét.

E szerint a magánélethez való jog korlátozása akkor lehet legitim, ha az

- i) törvényen alapult
- ii) legitim cél érdekében történt, és
- iii) szükséges egy demokratikus társadalomban.

Láthatjuk, hogy míg az i. és ii. pontok és az Alaptörvény általános alapjogvédelmi tesztje jelentős hasonlóságot mutatnak, addig a iii. pont egy különleges szempontot jelenít meg. A „szükségesség” nem legitimál olyan állami beavatkozást, ami „hasznos”, „kívánatos” vagy „könnyítő”. A magánélethez való jog korlátozása csak akkor lesz jogszerű, ha annak alapja nyomós társadalmi érdek, amit a hatóságok esetről esetre egyéniesítve kell, hogy elemezzenek. A strasbourgi bíróság akkor, mikor eldönti, hogy egy panaszolt intézkedés szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban, valamint, hogy arányban állt-e az elérendő céllal, saját vizsgálatot folytat le, és ennek alapján dönti el, hogy a hatóságok tisztességesen és jogszerűen mérték-e fel a kérelmező magánéletének védelme és az annak korlátozásához fűződő közérdek viszonyát. A bíróság következetes gyakorlata szerint az államok bevándorlási politikájának is összhangban kell lennie az alapjogok védelmével.¹⁰

A törvényjavaslat indokolása szerint az elektronikus adathordozó (így a mobiltelefon) zár alá vételére azért lehet szükség, hogy a menekültügyi hatóság megállapítsa a kérelmező személyazonosságát. Mivel a kérelmezők sokszor eredeti okmányokkal nem rendelkeznek, így akár indokoltnak is tűnhet, hogy személyazonosságukat a telefonon tárolt adatokból állapítsa meg a hatóság. Ez azonban eddig sem okozott problémát, a mostani szabályok szerint viszont a telefon zár alá vételére nincs lehetősége a hatóságnak. A kérelmezők állításainak valóságát eddig is tesztelte a hatóság, hiszen a szavahihetőség felmérése a menekültügyi eljárás egyik központi eleme. A nemzetbiztonsági szempont sem lehet döntő: az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorelhárítási Központ szakhatóságként vesz részt a menekültügyi

⁹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Preliminary Legal Observations on the Seizure and Search of Electronic Devices of Asylum-Seekers*, 4 August 2017, elérhető: <https://www.refworld.org/docid/59a5231b4.html>

¹⁰ Popov kontra Franciaország, 39472/07 és 39474/07 sz. kérelmek, § 139



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

eljárásban évek óta. Hozzájárulásuk hiányában senkit nem lehet menekültként vagy oltalmazottként elismerni.

A zár alá vétel tehát nem olyan eszköz, ami szükséges ahhoz, hogy a menekültügyi hatóság elérje vele a kívánt célt, vagyis a kérelmező személyazonosságának igazolását. Felvet viszont rendkívül sok visszaélési lehetőséget: a kérelmező és szerettei közötti magánlevelezéshez, senki másra nem tartozó és az ügy szempontjából irreleváns, magánéletének részét képező kép- és hangfelvételeihez ad tulajdonképpen korlátlan hozzáférést a menekültügyi hatóságnak.

Kapcsolattartáshoz való jog sérelme

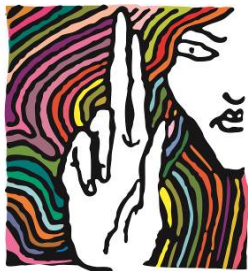
A hatósági intézkedés határidejét megállapító eljárási garancia teljes mértékben hiányzik a Javaslatból. A 32/Z. § (3) bekezdés szerint a zár alá vett dolgot ki kell adni a kérelmezőnek, amennyiben arra már nincsen többé szüksége a hatóságnak. A tényállás megállapítására azonban a jogszabály nem határoz meg konkrét határidőt, továbbá maguk a tényállás körébe tartozó tények és körülmények sem állapíthatók meg előzetesen az ügyek egyedi jellege miatt. Ebből következően tehát a Javaslat alapján a menekültügyi hatóság a mobiltelefont, más elektronikus adathordozót akár hetekig vagy hónapokig is zár alatt tarthatja, mely a menedékkérők magán- és a családi életének tiszteletben tartásához való jogának körében a kapcsolattartáshoz való jogukat súlyosan sérti.

E körben különös tekintettel kell lenni a menedékkérők általános sérülékeny helyzetére, hiszen társadalmi hálójával, családi, baráti kapcsolatokkal a célszországban alig vagy egyáltalán nem rendelkeznek, az ország nyelvét általában nem beszélik, és többségük rossz pszichés állapotban, súlyos traumákkal terhelve érkezik meg Európába. Ennek megfelelően családjukkal, barátaikkal kizárólag telefonon, illetve online kommunikáció segítségével tudnak kapcsolatot tartani. A mobiltelefon hatóság általi zár alá vétele a kérelmezők magán- és családi életének súlyos sérelmét valósítja meg, annak időtartamától függően pedig a kérelmező pszichés állapotának romlásához is vezethetnek. A normaszöveg továbbá a kiskorúak esetében a gyermek mindenek felett álló érdekét sem tartja szem előtt, hiszen a Javaslat még a gyerekek esetében sem tartalmaz a rendelkezés alóli felmentést. Itt különös figyelmet kell, hogy kapjanak a kísérő nélküli kiskorúak, akik számára mobiltelefonjuk még nagyobb fontossággal bír. Az Alkotmány Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének sérelmén túl tehát a gyermekek jogairól szóló egyezményt kihirdető 1991. évi LXIV. törvény 3. cikkében, továbbá a Charta 24. cikkében foglaltakat sérelmét is felveti a Javaslat.

3. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

A javaslat az új, 32/Z. szakasz bevezetésén túl a 32/C. szakasz kiegészítésével az Ákr. általános szabályait rendelné alkalmazni a zár alá vételre a Met. eltérő rendelkezésének hiányában. A Met. javasolt kiegészítése azonban elégtelen (nagyjából semmilyen) garanciarendszert nem tartalmaz, ami súlyosan sérti a kérelmezők tisztességes eljáráshoz való jogát, amit az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése garantál számukra.

Tekintettel a menekültügyi eljárás sajátosságaira, a menedékkérőknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy menekülésük okait összefüggően, átfogóan előadhatják kérelmük benyújtásának okait. Mivel a menedékkérőknek sokszor súlyos bántalmazásról, adott esetben kínzásról, nemi erőszakról is be kell számolni, megeshet, hogy egy meghallgatás nem elegendő. Egy traumatizált embernek időre van szüksége ahhoz, hogy egy ismeretlen ország ismeretlen nyelvén zajló hivatalos eljárásban minden súlyos, nehéz részletet kellőképpen őszintén a számára teljesen ismeretlen ügyintéző elé tudjon tárni. A részletes feltáráshoz szükséges bizalmi viszony sokszor csak több hetes pszichoterápia, vagy annak hiányában pszichoszociális és/vagy jogi tanácsadás után tud kialakulni. A mobiltelefonok zár alá vétele



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1074 Budapest, Dohány utca 20. II/9.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

és átvizsgálása idejekorán felszínre hozhat olyan, a meneküléssel összefüggő körülményeket, amelyeket a kérelmező még (azok traumatikus volta miatt) nem áll készen megosztani. Ez olyan súlyos retraumatizáló következményekkel járhat, amely veszélyezteti a tényállás-felderítés hatékonyságát és ezáltal az eljáró hatóság munkáját.

4. Hatékony jogorvoslathoz való jog sérelme

A 32/Z. § alapján foganatosított hatósági intézkedés ellen a kérelmezőnek pusztán az eljárást lezáró döntéssel szemben benyújtott felülvizsgálat keretében állna rendelkezésre jogorvoslati lehetőség, ami nyilvánvalóan sérti az Alaptörvény (XXVIII. Cikk (7) bek.), a EU Alapjogi Charta (47. cikk) és az EJEE (13. cikk) által is biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot.¹¹

A közigazgatósági hatóság zár alá vételt elrendelő végzéssel szemben az Ákr. 112. § (2) bekezdésének h) pontja alapján önálló fellebbezéssel élhet az ügyfél. Ezt a garanciális szabályt azonban a jogalkotó nem vezeti át a Met. módosításába. Ez a különbségtétel pedig alkotmányosan nem igazolható: nincsen ugyanis legitim indoka annak, hogy miért nem élhet önálló jogorvoslattal a zár alá vétellel szemben a közigazgatási hatósági eljárások alanya akkor, ha menedékkérő. Ez a különbségtétel könnyen hátrányos megkülönböztetést valósíthat meg, ami az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe, az EJEE 14. cikkébe és a Charta 21. cikkébe ütközik.

5. Személyes adatok védelméhez való jog

Az alapjogkorlátozás körében kifejtettek okán az elektronikus adathordozón található adatokhoz való hatósági hozzáférés, adatfelhasználás és adattárolás súlyosan sérti a menedékkérő magánszférájához tartozó, az információs önrendelkezési jog keretében a menedékkérőt megillető adatvédelmi jogot. Ezen alkotmányos alapjogot az Európai Unió Alapjogi Chartája is biztosítja 8. cikkében. A Javaslat éles ellentétben áll az EU Adatvédelmi Rendeletének személyes adatok kezelésére vonatkozó elveivel is, mivel az nem jogszerű, nem átlátható és a vonatkozó szabályok nem biztosítják a tisztességes eljárást (5. cikk). A Javaslat szövegéből ugyanis nem derül ki, hogy a menekültügyi hatóság milyen eszközzel nyeri ki az adatokat, azokat hol tárolja, az adatokhoz ki fér hozzá, hogyan biztosítja illetékteleneknek az adatokhoz való hozzáférést stb. A menekültügyi hatóság Javaslat szerinti adatkezelése a Rendelet 6. cikk (1) bekezdés c) vagy e) pontja alapján lehetne jogszerű. Tekintettel azonban arra, hogy a fentiekben kifejtettek szerint az adatkezelés nem szükséges – hiszen a jelenlegi szabályozás és adatkezelés is eleget tesz a menekültügyi hatóság „információs igényének” – a hatósági adatkezelés nem felel meg a 6. cikkben felsorolt jogszerűségi okok egyikének sem: az nem szükséges sem az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez (c) pont); sem az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához (e) pont), azaz a menekültügyi eljárás keretében végrehajtott tényállás felderítéshez.

Azontúl tehát, hogy az adatkezelés a tényállás tisztázás tükrében nem tekinthető szükségesnek, a menekültügyi hatóság által a menekültügyi tényálláshoz egyáltalán nem kapcsolódó (pl. egy barát által küldött intim fotó) adathoz való hozzáférést is lehetővé teszi a szabályozás, ami mindenféle jogszerű alapot nélkülöz.

¹¹ Külön problémás, hogy a 32/Z. § (3) bekezdése ellen sem biztosít önálló jogorvoslati lehetőséget a jogalkotó.