



Ügyszám: NAIH/2015/521/2/J  
Ügyintéző: dr. Bíró János

Hiv. szám: BM/2240-3/2015.

Dr. Magyariné dr. Nagy Edit részére  
szabályozási és koordinációs helyettes államtitkár

Belügyminisztérium

[lilla.nemes@bm.gov.hu](mailto:lilla.nemes@bm.gov.hu)  
[szkhat@bm.gov.hu](mailto:szkhat@bm.gov.hu)

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony!

A rendvédelmi szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló törvény véleményezésre megküldött tervezetéhez a következő észrevételeket teszem:

1. A 34. § (1) bekezdés szerint a hivatásos állomány tagjai a hivatásos szolgálati viszonyal összefüggő magatartása körében, a tervezetben meghatározott feltételekkel az erre szolgáló technikai eszköz igénybe vételével is ellenőrizhető. Az érintettek személyes adatainak védelme és a magánéletük tiszteletben tartásához fűződő joguk érvényesülése érdekében javasolom a tervezetben egyértelművé tenni, hogy a technikai megfigyelés nem terjedhet ki a hivatásos állomány tagjának szolgálatellátás idején kívül eső magán- és családi életére.

2. A 34. §: A hivatásos állomány tagja személyes adatainak védelméhez fűződő jog korlátozásának van egy esetköre, amelyre a tervezet nem tér ki. Nevezetesen az, hogy mennyiben köteles túrni azt, hogy intézkedés közben képmást készítsenek róla, illetve közzétegyék azt. Ezzel kapcsolatban iránymutatást ad az Alkotmánybíróság 28/2014. (IX. 29.) AB határozata. Ennek indoklásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a közérdeklődésre számot tartó eseményről a felvételek általában közterületen készülnek, rajtuk emberek sokasága látható, de nem mint egyedi személyek, hanem másokkal együtt, kiemelés (például teleobjektív használata) nélkül. A képek bizonyos fokú szabad felhasználása nélkül a modern tömegtájékoztatás nem létezne, a polgári jogi szabályok szó szerinti, merev értelmezése alapján már a felvétel készítése is engedélyköteles lenne. Az Alkotmánybíróság – a Ptk. 2:48. § (2) bekezdésére

figyelemmel – a határozatában azt is kimondta, hogy a képmás nyilvánosságra hozatalának tilalma nem vonatkozik a nyilvános eseményekről, rendezvényekről, táj- és utcarészletekről készült felvételekre, amikor tehát az ábrázolás módja nem egyéni, amikor a felvétel összhatásában örökíti meg a nyilvánosság előtt lezajlott eseményeket. Az Alkotmánybíróság a határozatban továbbá többletkövetelményeket fogalmazott meg a fénykép – a képen szereplő személyek hozzájárulása nélküli – nyilvánosságra hozatalával kapcsolatban kimondva, hogy *„a nyilvános helyen készült, nem sértő, az érintett személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel általában nyilvánosságra hozható engedély nélkül, ha az a közérdeklődésre számot tartó tudósításhoz kapcsolódik, a jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatáshoz kötődik.”* Ez az alkotmányossági iránymutatás azonban nem teljes körű, két okból sem:

\* Egyrészt, az AB határozat rendelkező részében foglaltak csak a következő konjunktív feltételeknek megfelelő képfelvételekre vonatkoznak:

1. tömegfelvételnek minősül (ábrázolás módja nem egyéni, a felvétel összhatásában örökíti meg a nyilvánosság előtt lezajlott eseményeket),
2. nyilvános helyen készült,
3. az érintett személyre nézve nem sértő,
4. az érintett személyt tárgyilagosan mutatja be,
5. nyilvánosságra hozatala közérdeklődésre számot tartó tudósításhoz kapcsolódik,
6. nyilvánosságra hozatala a jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatáshoz kötődik.

\* Másrészt, a nevezett AB határozat alapvetően azt vizsgálta, hogy a Fővárosi Ítéltábla határozata alapjául szolgáló ügyben a sajtószabadság érvényesülésének korlátozását indokolja-e az emberi méltóság védelméhez való jog, vagyis az Ítéltábla határozata egyensúlyt teremt-e a konkrét esetben a szabad tájékoztatás és az emberi méltóságra visszavezethető képmásvédelem eltérő szempontjai között. Azonban a hivatásos állomány intézkedő tagjáról készített képfelvétel és annak közzététele a személyes adatok védelme szempontjából is vizsgálendő.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 1-2. pontja alapján a képmás személyes adatnak tekinthető. Az Infotv. 3. § 10. pontja értelmében pedig a képfelvétel készítés és nyilvánosságra hozatala adatkezelésnek minősül. Ennek megfelelően a hivatásos állomány tagjának képmása is személyes adat és annak nyilvánosságra hozatala adatkezelés.

Az Infotv. 3. § 5. pontja szerint közérdekből nyilvános adat *„a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.”* Az Infotv. 26. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy *„közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.”*

Az Alkotmánybíróság az 54/2000. (XII. 18.) AB határozatának indoklása szerint *„a hatóság tagjainak intézkedési jogosultságát egyenruhájuk vagy igazolványuk igazolja.”* [...] *„az egyenruhát viselő hivatásos és szerződéses állomány tagjai azonban tevékenységüket nem 'arctalan tömegként', hanem közhatalom gyakorlására felruházott tisztviselőként végzik, akiknek egyedi azonosíthatósága alapozza meg esetleges személyes felelősségre vonásuk lehetőségét. Az intézkedés alá vont állampolgárnak jogos érdeke az, hogy a hatósági fellépés teljes időtartama alatt tisztában legyen a vele szemben intézkedő személyazonosságával, 'egyediségével'.”*

A fentiek alapján nyomós érvek szólnak amellett, hogy a hivatásos állomány intézkedő tagja akár az arcképmása alapján is azonosítható legyen és ha szükséges, az arcképmást a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatában meghatározott esetkörön kívül is nyilvánosságra lehessen hozni. Azonban gondos mérlegelést igényel, hogy ezekben az esetekben mikor szükséges és mennyiben arányos a hivatásos állomány személyes adatainak védelméhez fűződő jog korlátozása. Megállapítható a képmás adat kezelésének szükségessége olyankor, ha az érintett kiléte más módon – különösen az azonosító jelvényének sorszáma alapján nem állapítható meg, vagy olyankor, ha ez az intézkedés jogsertő voltának bizonyításához szükséges.

Emellett szót kell ejteni az elmúlt néhány évben bekövetkezett adatkezelési technológiai változásról, amely a véleményem szerint megváltoztatja a képmásadat kezelésének adatvédelmi jogi megítélését. E változás a biometrikus arcazonosítás elterjedése. A biometrikus arcazonosítás technikailag lehetővé teszi, hogy adott személyt a különböző időpontban készített, különböző forrásból származó (például közösségi portálon megosztott, állami okmánynyilvántartásból származó, sajtóban megjelent, közterületi térfigyelő kamera által rögzített) arcképei alapján azonosítsanak és róla információkat gyűjtsenek. Hatóságunk határozottan fellép azért, hogy az állami szervek ne gyűjthessenek szükségtelenül, készletező jelleggel adatokat a polgárokról a biometrikus azonosító technológiák felhasználásával. Ugyanakkor álláspontom szerint nemcsak az állampolgárokat kell megvédeni a biometria alkalmazásával járó adatvédelmi veszélyektől, hanem az állam nevében eljáró tisztviselőket is.

A jelzett megfontolások alapján javaslom a tervezet 34. §-át kiegészíteni a hivatásos állomány intézkedő tagjának képmásának kezelésére vonatkozó szabályokkal.

3. Javaslom a törvénytervezetet a technikai eszközzel végrehajtott ellenőrzés részletszabályainak megállapítására vonatkozó végrehajtási rendeletalkotási felhatalmazással kiegészíteni, ugyanis a törvényszöveg olyan általános jelleggel engedi meg a megfigyelést, ami részletszabályozást igényel, például az alkalmazható eszközöket és az ellenőrzés mikéntjét illetően. A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat indoklása értelmében az alapjogokkal való közvetett és távoli összefüggések szabályozása rendeleti úton lehetséges, de utasítással, az állami irányítás egyéb jogi eszközével, azaz a jelenleg irányadó megfogalmazás szerint közjogi szervezetszabályozó eszközzel nem, ezért az ellenőrzéshez tartozó adatkezelés részletei rendeletileg szabályozhatók.

4. A hatályos Hszt.-hez hasonlóan problematikus a tervezetben a kifogástalan életvitel szubjektív kritériumainak meghatározása (42. § (4) bekezdés c) pont). A véleményezendő szöveg nem állapít meg világos elvárásokat az ellenőrzés alá eső személlyel szemben a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátásának követelményeit illetően. A szabályozás csak hiányosan és homályosan utal arra, hogy melyek a kifogástalan életvitel törvény által elvárt kritériumai, ezért a kifogásolt szövegrész alapján nem határozható meg kellő pontossággal, hogy a kifogástalan életvitel ellenőrzése során mire vonatkozóan, milyen mélységben gyűjthet adatokat az érintett magánéletéről az ellenőrzést végző szerv. Az Infotv. 5. § (3) bekezdése szerint kötelező adatkezelés esetén a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját és feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény, illetve önkormányzati rendelet határozza meg, ezért a tervezet 42.

§ (4) bekezdés c) pontja a személyes adatok védelméhez való jog, továbbá a normavilágosság követelménye szempontjából kifogásolandó.

5. A 43. § (3) bekezdése szerint ha a hivatásos állomány tagjának életvitele a 42.§ (3) bekezdés c) pontja alapján kifogásolható, az állományilletékes parancsnok előzetesen meghallgatja az érintettet az életvitel kifogásolhatóságát megalapozó körülményekről. Javasolom egyértelművé tenni, hogy ilyenkor előzetesen, teljes körűen tájékoztatni kell az érintettet arról, hogy melyek az ellenőrzés során feltárt, az érintettnek felrótt körülmények.

6. Javasolom a 102. § (6) bekezdését azzal kiegészíteni, hogy ha nem kerül sor szolgálati viszony létesítésére, úgy az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságra vonatkozó adatokat ésszerű határidőn belül meg kell semmisíteni, vagy – ha a jelentkező kéri – továbbítani kell számára.

7. A 259. § (1) bekezdése felhatalmazást kíván adni arra, hogy a személyügyi nyilvántartás adatait a rendvédelmi szerv, vagy a miniszter által vezetett minisztérium egyéb nyilvántartásaival, adatrendszereivel külön törvényi felhatalmazás hiányában is össze lehessen kapcsolni. Sem a személyügyi nyilvántartás rendeltetése, sem a rendvédelmi szervek egyéb nyilvántartásainak vezetését szükségessé tevő adatkezelési célok nem támasztják alá a fentiek szerinti összekapcsolás lehetővé tételét, ezért javasolom a törvényben pontosan meghatározni, hogy a személyügyi nyilvántartás milyen célból, milyen más nyilvántartásokkal, adatrendszerekkel kapcsolható össze.

8. Az Infotv. 54. § (1) bekezdés a) – d) pontjában foglaltakkal való összhang érdekében javasolom a tervezet 260.§ -ában a jogosultak körét a feladat- és hatáskörében eljáró Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal (a továbbiakban Hatóság) kiegészíteni.

9. A 261.§ (3) és (4) bekezdésében foglaltakat nem kifogásolva jelzem, hogy a törvény által közérdekből nyilvánosként meghatározott adatok nyilvánossága minősítéssel, azaz jogalkalmazói aktussal utólag olyankor sem zárható ki, ha adott érintett és adott adat vonatkozásában az adat nyilvánosságához fűződő érdeknél erősebb lenne az adathozzáférés korlátozását szükségessé tevő közérdek, például bűnüldözési érdek vagy nemzetbiztonsági érdek. Ezért ha valamely beosztás betöltőjét, vagy állománycsoportot illetően a hivatkozott adatok nyilvánossága kivételesen korlátozandó, úgy arról a szolgálati törvényben szükséges rendelkezni.

10. A 282. §-ban foglaltakat nem kifogásolva jelzem, hogy ha az etikai eljárásban személyes adatok beszerzése, felhasználása, tárolása szükséges, úgy arról az Infotv. 5. § (3) bekezdésének megfelelően a szolgálati törvényben szükséges rendelkezni.

11. A 289. § (1) bekezdésében a „következő adatok átadását kéri” megfogalmazás alapján nem egyértelmű, hogy az adatszolgáltatás kötelező-e.

Budapest, 2015. január „30. „.

Üdvözlettel:

  
dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
c. egyetemi tanár