Ügyiratszám: 1781/K/2009-8.

Dr. Kocsis István vezérigazgató úr részére

Budapesti Közlekedési Zrt.

Budapest

Akácfa utca 15.

1072

Tisztelt Vezérigazgató Úr!

Ez év június 3-án a Budapesti Közlekedési Zrt. (BKV) jogi igazgatója arról tájékoztatott, hogy a BKV május 29-étől kezdődően kísérleti jelleggel egy buszon, valamint egy villamoson három-három kamerát működtet. Tájékoztatását követően munkatársaim helyszíni vizsgálat keretében tekintették meg a kamerákkal ellátott járműveket. Ezen túl a helyszíni vizsgálatot követő, illetőleg a hivatalomban ez év július 23-án tartott szakmai konzultáció keretében számos kérdésben kaptam további felvilágosítást a BKV-tól. A személyes konzultációkat követően további írásos tájékoztatást kaptam Önöktől a BKV járművein elhelyezendő képfelvevő eszközök működtetéséről kialakított jogi álláspontjukról, valamint a járműveken előforduló incidensek leírásáról, illetve egyes nemzetközi példákról.

Hivatali elődöm több alkalommal is állást foglalt a közösségi közlekedési eszközökön üzemeltetni kívánt kamerákkal kapcsolatosan. Álláspontja világos volt abban a tekintetben, hogy elutasította ezeket a kezdeményezéseket. Kizárólag szűk körben tartotta elfogadhatónak a kamerás megfigyelés alkalmazását: „Ha részletes felbontású képekre van szükség (ahol tehát az egyes személyek felismerhetősége is jelentőséggel bír), úgy a következő területeken, illetve időszakokban tartom elképzelhetőnek a képrögzítést:

- A BKV Zrt. zárt területein azokban az időszakokban, amikor azokra jogszerűen belépni nem lehet (például metró üzemi területe, telephelyek);
- Az utasforgalom elől elzárt területeken, időbeli korlátozás nélkül” (Ügyiratszám: 2009/K/2007-3).

Az elődöm által tett állásfoglalások óta eltelt időszakban szemmel láthatóan megnőtt a kamerák alkalmazásának köre, mind a közterületeken, mind magánterületeken. A kamerák részletesen kidolgozott koncepció hiányában történő terjedését magam is aggodalommal tapasztalom, hiszen ez a folyamat a magánszféra sérelmével, a megfigyeltségtől mentes személyes szabadság, illetve az annak sérthetetlenségét tiszteletben tartó közmegegyezés fokozatos felmorzsolásával jár. Ezért is érdemel különös figyelmet a tömegközlekedési eszközök képfelvevő eszközökkel való ellátása.

Kamerák elhelyezésének lehetősége a gépjármű vezetőjének környezetében

A BKV jelezte azt a szándékát, amely szerint kamerás megfigyeléssel kívánja növelni munkatársai és utasai biztonságát. A kamerás megfigyelés személyes adatok kezelésével jár, amelyre csak megfelelő jogalap megléte esetén van lehetőség. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárult, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

A gépjármű vezetőjének környezetében kamerás megfigyelés akkor végezhető, ha ahhoz hozzájárulását adta. Az Avtv. 2. §-ának 6. pontja szerint a hozzájárulás az érintett kívánságának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez. Munkavállalók esetében különös körültekintéssel kell eljárni

annak érdekében, hogy a hozzájárulás minden eleme és feltétele teljesülhessen, így különösen az önkéntesség. Amennyiben a munkavállalónak nincsen választási lehetősége abban a tekintetben, hogy kamerával megfigyelt, avagy meg nem figyelt környezetben végezze munkáját, úgy a hozzájárulás önkéntességéről nem beszélhetünk. Amennyiben a gépjármű vezetője által adott hozzájárulás az idézett törvényi feltételeknek megfelel, úgy nem látom jogi akadályát annak, hogy a gépjármű vezetőjének környezetét kamerás megfigyelés alá vonják. Az önkéntesség biztosítására technikai megoldásként szolgálhat egy olyan eszköz, amely a gépjármű vezetőjének számára lehetővé teszi a kamera ki- és bekapcsolását.

A járművek egészét érintő kamerás megfigyelésre vonatkozó felhatalmazás hiánya

A BKV képviselőivel folytatott konzultációk során világosan kirajzolódott az a szándék, amely szerint a tesztüzem sikerességét követően széles körben kívánják a kamerát, mint a személy- és vagyonbiztonságot támogató eszközt alkalmazni a BKV járművein. Nem pusztán a gépjármű vezetőjének környezete, hanem a teljes jármű fedélzete kamerás megfigyelés alá kerülne ezen elképzelés szerint.

Vizsgálatom során részletesen elemeztem a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Szvtv.) kamerás megfigyelésre vonatkozó rendelkezéseit. Az Szvtv. az érintett hozzájárulását tekinti a kép- és hangfelvétel kezelésének jogalapjaként, amikor a 30. § (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik: „[a] vagyonőrzési feladatokat ellátó személy elektronikus megfigyelőrendszert kizárólag magánterületen, illetve a magánterületnek a közönség számára nyilvános részén alkalmazhat, ha ehhez a természetes személy kifejezetten hozzájárul. A hozzájárulás ráutaló magatartással is megadható. Ráutaló magatartás különösen, ha az ott tartózkodó természetes személy a magánterület közönség számára nyilvános részén a 28. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően elhelyezett ismertetés ellenére a területre bemegy, kivéve, ha a körülményekből egyértelműen más következik”.

Álláspontom szerint a tárgyalt törvény csupán a kétségtelenül önkéntes alapon felkereshető magánterületek esetében nyújt jogi keretet a kamerával történő megfigyeléshez. Olyan eseteket tekinthetünk e törvény hatálya alá tartozónak, amelyekben a teljes önkéntesség érvényesül. Nem tekintem az Szvtv. hatálya alá tartozónak az olyan közüzemek területét, amelyek igénybe vételét illetően az érintetteknek nincsen érdemi választási lehetőségük. Sem az Szvtv., sem más jogszabály nem ad felhatalmazást a tömegközlekedési eszközökön történő kamerás megfigyelésre. A kamerás megfigyelést kizárólag abban az esetben tartanám elfogadhatónak, amennyiben megfelelő jogforrási szinten, tehát törvényben szabályoznák a speciálisan erre a területre vonatkozó megfigyelés részletes szabályait. Ebben az esetben is végső soron az alkotmányossági követelményeknek kell megfelelnie a megfigyelésnek, illetőleg az esetlegesen megalkotandó törvénynek ki kell állnia az alkotmányosság próbáját.

Aggályos, hogy a kamerák egyre szélesebb körben történő alkalmazása nem megfelelően kontrollált és jogilag nem kielégítően szabályozott folyamat. Különös jelentősséggel bír, hogy a most tárgyalt esetben a jogalkotó és a jogalkalmazó milyen módon válaszol a kamerák használatára irányuló munkavállalói igényekre, hiszen a tömegközlekedési vállalatok szerepüknél és társadalmi felelősségüknél fogva óhatatlanul is mintául szolgálnak más szereplők számára.

Fel kívánom hívni a figyelmet arra, hogy a kamerás megfigyelés társadalmi, leginkább pedig a bűnözésre vonatkozó hatásaira nézve Magyarországon még nem készült a nemzetközileg kimunkált, irányadónak tekinthető metodológiát alkalmazó elemzés. Ilyen adatsor azonban rendelkezésre áll a nemzetközi szakirodalomban, amely speciálisan a tömegközlekedési eszközökön történt eseményeket vizsgálva három londoni, és egy kanadai metróvonalra nézve készült elemzéseket vett alapul. E metaelemzés vegyes eredményeket mutat a kamerák bűnözésre gyakorolt hatását tekintve. Nem csak alapjogi, hanem pusztán gyakorlati megfontolásokat figyelembe véve is felmerül a kérdés, hogy egy hatékonyságában más országokban megkérdőjelezett eszköz alkalmazása helyett milyen más, alternatív lehetőségek állnak rendelkezésre a személy- és vagyonbiztonság javítására. E kérdés részletes és nyilvános megvitatása azért is nélkülözhetetlen, mert e ponton alkotmányossági kérdéseket, végső soron pedig a tömegközlekedési eszközökön telepítendő kamerák jogszerű működtetésének lehetőségét, vagy annak hiányát illetően kell állást foglalni.

A fentieket összefoglalva álláspontom szerint a BKV járműveinek fedélzetén csupán szűk körben, a gépjármű vezetőjének hozzájárulásával és az ő munkavégzési helyén van mód kamerás megfigyelésre. Az utasok kamerás megfigyelés alá vonása csak megfelelő, törvényi szintű jogalap megléte esetén lehetséges. Elengedhetetlennek tartom, hogy a járműveken alkalmazott kamerák hatékonyságára vonatkozó nemzetközi tapasztalatokat a jogalkotó is megismerje, az alternatív eszközök és eljárások mérlegelésével olyan ismeretanyag birtokában dönthessen, amely kiküszöböli azt, hogy az alkotmánnyal össze nem egyeztethető módon kerüljön sor a tömegközlekedési eszközökön kamerás megfigyelésre.

Az Avtv. 25. § (2) bekezdése alapján felszólítom arra, hogy a személyes adatok kezelését a fent kifejtett követelményeknek megfelelően végezzék. Ezen kötelezettség kiterjed a próbaüzem idejére is. Kérem, hogy megtett intézkedéseiről 30 napon belül írásban tájékoztasson. Végezetül engedje meg, hogy köszönetet mondjak Önnek és munkatársainak a vizsgálat során kifejtett együttműködésükért.

Budapest, 2009. augusztus 18.

Üdvözlettel

Dr. Jóri András