

# Állásfoglalás

az ORFK Köztársasági Örezred közreműködéséről a népszámlálásban

A 2001. évi népszámlálásról szóló 1999. évi CVIII. törvény alapján a természetes személyek és a lakások általános összeírását (a továbbiakban: népszámlálást) a statisztikáról, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (Avtv.), valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvények rendelkezéseinek figyelembevételével kell végrehajtani.

Adatvédelmi biztосként a népszámlálással összefüggésben – az Avtv. 24. és 25. §-a alapján – kötelezettségek terhelnek, amelyeknek azzal teszek eleget, hogy – mint azt a 2001. január 19-én kelt közleményében is jeleztem – “a(z adatvédelmi biztos) rendelkezésére álló korlátozott eszközökkel az egész folyamatot figyelemmel kíséri, és a tapasztaltakról a társadalmat szükség szerint tájékoztatni fogja.” Ez az állásfoglalás a népszámlálást átfogóan értékelő adatvédelmi biztosi ellenőrzés rész-dokumentuma.

## A vizsgálat előzményei

Az elmúlt hetekben egyes érintettek, köztisztviselők, állami vezetők és politikusok megnyilatkozásai, továbbá két országgyűlési képviselő – adatvédelmi biztosi vizsgálatot igénylő – beadványa is arra utaltak, hogy az ORFK Köztársasági Örezred munkatársainak szerepvállalása a 2001. évi népszámlálásban érintheti a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogok érvényesülését.

A személyes adatok védelme érvényesülésének figyelemmel kísérésével kapcsolatos törvényi kötelezettségem alapján ezért szükségessé vált, hogy a népszámlálással összefüggésben év eleje óta folyó, a számlálóbiztosok képzésétől a kérdőívek feldolgozásának befejezéséig tartó adatvédelmi biztosi vizsgálat a Köztársasági Örezred munkatársainak tevékenységére is kiterjedjen.

A népszámlálással kapcsolatos jogszabályok, egyéb jogi normák és más dokumentumok tanulmányozása a Köztársasági Örezrednél, a Központi Statisztikai Hivatalban, valamint az ügyben érintett egyik fővárosi kerületi önkormányzatnál folytatott helyszíni vizsgálatok alapján megállapítható, hogy a Köztársasági Örezred munkatársainak tevékenysége kapcsán a személyes és a különleges adatok jogellenes felhasználására, hasznosítására utaló tény eddig nem merült fel. Ugyanakkor adatvédelmi szempontból a kormányőrök alkalmazásával kifogásolható eljárások történtek, melyek jogsérelem veszélyét idézték fel több ezer polgár személyes adatainak védelme tekintetében.

## A szabályozás

A népszámlálásról szóló törvény előírása szerint a “népszámlálás előkészítésének és adatfelvételének szakmai irányítását, továbbá az adatok feldolgozását és közzétételét a Központi Statisztikai Hivatal végzi”.

A KSH elnökének 1999. augusztusában kelt kezdeményezésére a fegyveres erők, rendvédelmi szervek és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok a 2001. évi népszámlálással kapcsolatos feladatai egyeztetésére és koordinálására – a korábbi népszámlálások során alkalmazott

gyakorlatnak megfelelően – a KSH az érintett szervezetek megbízottjainak részvételével munkacsoportot hozott létre.

E munkacsoport már 2000. februárban áttekintette a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak, köztisztviselőinek és közalkalmazottainak, a sorkatonai vagy tartalékos katonai szolgálatot teljesítők, a polgári szolgálatot teljesítő személyek, a fogva tartott személyek, a menekülteket befogadó állomásokon élők, a védett személyek, és a külszolgálaton lévő, külföldön munkát vállaló, tanuló magyar állampolgárok összeírásával kapcsolatos legfontosabb kérdéseket.

A munkacsoport megbeszélésére 1999. végén a KSH által készített munkaanyagban ez szerepel: “A védett személyek összeírását – a fegyveres szerv döntése szerint – a lakcímen összeírást végző polgári számlálóbiztos, vagy a fegyveres szerv által kijelölt számlálóbiztos végzi. A fegyveres szerv által kijelölt számlálóbiztosnak a számlálókörzetben lakó polgári személyek összeírását is el kell végeznie.”

A 2000. augusztusban készült munkaanyagban pedig ez olvasható: “A védett személyek összeírását a Belügyminisztérium által kijelölt számlálóbiztosok végzik. A települési önkormányzat által kijelölt számlálókörzetek közül a BM képviselője választja ki – a címek alapján – az érintett számlálókörzeteket, ahol a számlálóbiztosnak valamennyi, a körzethez tartozó címen el kell végeznie az összeírást. A számlálóbiztos köteles a számlálóbiztosok felkészítésén részt venni.”

A népszámlálásról szóló törvény, illetve a végrehajtás feladatait meghatározó 76/2000. (V.31.) Korm. rendelet szerint a népszámlálás előkészítése és az adatfelvétel végrehajtása (így például az összeírás számlálóbiztosainak szervezése, oktatása, igazoló okmányokkal való ellátása) a települési önkormányzat jegyzője, körjegyzője feladata.

Januárban jelent meg a 2/2001. (BK 1.) BM utasítás a 2001. évi népszámlálásnak a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek és tagjai körében történő végrehajtására. A belügyminiszter az utasításban arról rendelkezett, hogy bizonyos számlálókörzetekben, illetve helyszíneken “az önkormányzat jegyzője által kijelölt számlálóbiztos helyett” úgynevezett “saját számlálóbiztosok” végzik az összeírást.

E miniszteri utasítás alapján “saját számlálóbiztosok” végezték februárban a menekülteket befogadó állomásokon a menekültek, a határőrség közösségi szállásain elhelyezett személyek, a rendőrségi fogdáknak fogva tartottak, a belügyminisztériumhoz tartozó diákotthonok, kollégiumok, szállók, garzonházak (együtt: intézmények) lakóinak, valamint a védett személyek összeírását.

Az elmúlt év végén – a belügyminiszteri utasítás megjelenése előtt – a BM Személyügyi Főosztálya megküldte a védett vezetők lakcímét a KSH Népszámlálási Főosztályának. E lakcímek alapján – a KSH címjegyzékéből, illetve az illetékes jegyzőkkel való pontosítás után – állapították meg az érintett számlálókörzetek számát, és erről, valamint az érintett kerület jegyzőjének nevére az év elején kapott tájékoztatást a Köztársasági Őrezred.

## **Események**

Az ORFK Köztársasági Őrezred vezetői 2000. október közepén kapták meg a BM Személyügyi Főosztály vezetőjének azt a levelét, amely felhívta az ORFK vezetőjének

figyelmét a népszámlálással kapcsolatban az egyes rendőri szerveknél jelentkező speciális feladatokra. E levél egyebek mellett arról szólt, hogy a védett személyek összeírását – a biztonsági okokra és sajátosságokra tekintettel – célszerű az ORFK Köztársasági Őrezred parancsnoka által, a munkatársai közül kijelölt, “saját” számlálóbiztosokkal végrehajtani. A levél arról is szólt, hogy a védett személyek lakcíméről a BM Személyügyi Főosztályt tájékoztassák, hogy ennek alapján a KSH az érintett fővárosi kerületi jegyzőkkel egyeztethesse, melyek a védett személyek által lakott számlálókörzetek.

**A januárban megjelent BM utasítás – az egyéb teendők megfogalmazása mellett – jogi formába öntötte az Őrezred munkatársainak népszámlálásban történő közreműködését: “A védett személyek összeírását, a ‘Személyi kérdőívek’ és a ‘Lakáskérdőívek’ kitöltését - a biztonsági okokra és sajátosságokra tekintettel a települési (fővárosi kerületi) önkormányzat jegyzője által kijelölt számlálóbiztos helyett - az ORFK Köztársasági Őrezred parancsnoka által, a munkatársai közül kijelölt, ‘saját számlálóbiztosokkal’ kell végrehajtani.”**

Az év elején a Köztársasági Őrezred telefaxon kapott értesítést a szóban forgó számlálókörzetek számáról (17 számlálókörzet), és az illetékes kerületi jegyzők nevéről, akikkel a számlálóbiztosok felvehették a kapcsolatot. Az Őrezred vezetői, illetve a meghallgatott “saját számlálóbiztosok” is úgy nyilatkoztak, hogy elsősorban önkéntes jelentkezés alapján lettek kijelölve azok a kormányőr tisztek, akik szabadidejükben, az önkormányzat által tartott oktatás után a számlálóbiztosi feladatokat végezték.

A védett személyek lakókörnyezetéhez kapcsolódó 17 számlálókörzetben 16 tiszt (a Személyvédelmi Főosztály, a Gazdasági Igazgatóság, a Személyügyi Szolgálat és a Titkársági és Ügyeleti Osztály munkatársai) végezte az összeírást. Az eljárás értékelésénél jelentőséggel bír az a körülmény, hogy a védett személyeknél nem azok a kormányőrök folytatták az összeírást, akik munkakörükben fogva közvetlenül felelősek az adott védett személyek biztonságáért.

A “saját számlálóbiztosok” februárban végezték el a feladatukat: néhányan az összeírás elején a felülvizsgálóval együtt végezték az adat-felvételezést; a kitöltött kérdőíveket közvetlenül a felülvizsgálóknak adták át, általában 1-2 naponta; az adatlapokba az összeírón és a felülvizsgálón kívül más nem tekinthetett be; az összeírás befejezését a számlálóbiztosok szóban jelentették közvetlen vezetőjüknek. A meghallgatott számlálóbiztosok azt is elmondták, hogy az összeírás helyszínén csak a kérdőíveken szereplő kérdéseket tették fel; maguk nem közölték, de ha szóba került, akkor nem titkolták el, hogy rendőrök, írásos jelentést nem készítettek, a tapasztalataikról az Őrezrednél csak annyiban érdeklődtek, hogy számlálóbiztosi tevékenységüket ellátták-e.

A kormányőrök népszámlálásban való közreműködéséről májusban több összefoglaló jelentést készített a Köztársasági Őrezred vezetése: például interpellációkra való reagáláshoz, illetve néhány képviselő írásos kérdésére készítendő válaszhoz – az ORFK vezetésén keresztül – a belügyminiszter számára.

A népszámlálási ügygel kapcsolatban az Őrezrednél keletkezett iratok megvizsgálása, és a vizsgálat során meghallgatott – számlálóbiztosként tevékenykedő – kormányőr tisztek elmondása a fentieket alátámasztották. A helyszíni vizsgálat során megtekintett személyvédelmi dossziékba – 2000. októbertől – nem kerültek olyan jelentések, feljegyzések, amelyek a népszámlálással összefüggésbe hozhatók.

## A vizsgálat megállapításai

A népszámlálás során a számlálóbiztosok személyes adatokat kezeltek, hiszen olyan adatokat gyűjtöttek, vettek fel, amelyek az érintettekkel kapcsolatba hozhatók. A jegyzők által kiválasztott számlálóbiztosok esetében ez a kapcsolat általában esetleges és felszínes volt, az adatfelvétel kezdetétől annak befejezéséig, illetve a kérdőívek leadásáig tartott.

A belügyminiszteri utasítás alapján kijelölt „saját számlálóbiztosok”, például a kormányőrök esetében azonban egyrészt ez a kapcsolat elvileg hosszabb ideig is fennállhat(ott), másrészt szorosabb lehetett, hiszen az összeírandó személyről, és mindenekelőtt a védett személyekről és családtagjaikról, valamint a szomszédjaikról egyéb adatok is birtokukba kerültek, így az összeírt személyes és különleges adatok mélyebb tartalmat, más értelmet is kaphattak a Köztársasági Őrezrednél. Ugyanis azok az adatok is személyes adatnak tekintendők, amelyek önmagukban ugyan nem, de az adatkezelő (a Köztársasági Őrezred) birtokában lévő egyéb személyes adatokkal összevetve az érintettel kapcsolatba hozhatóak.

Hasonló helyzet alakulhatott ki a belügyminisztériumhoz tartozó intézmények lakóinak összeírásakor, hiszen *“az intézményt üzemeltető, illetve bérlő szervezet vezetője (pl. budapesti rendőrfőkapitány, rendőrtiszti főiskola főigazgatója, rendészeti szakközépiskola igazgatója stb.) által, a munkatársai közül kijelölt "saját számlálóbiztosok" esetleg a kollégáik, illetve a hallgatók olyan személyes és különleges adatait is összeírták, amelyeket nem ismerhetnének. E kérdés a vizsgálatával, indítvány hiányában, az adatvédelmi biztos nem foglalkozott.*

Az adatvédelmi biztos januárban kiadott közleményében szerepel a következő mondat: “A népszámlálás során a KSH fizikai és jogi biztosítékokat köteles nyújtani arra, hogy a nemzetiséggel, anyanyelvvel, vallással kapcsolatos kérdésekre adott válaszok alapján a válaszadók ne legyenek azonosíthatóak”.

A rendőri szervezetnek a KSH adatfelvételi tevékenységébe – megfelelő jogszabályi felhatalmazás nélküli – bekapcsolódása, és e tevékenység koordinálásában vállalt szerepe, illetve a “saját számlálóbiztosok” alkalmazása lehetőséget teremtett arra, hogy az Őrezred tagjai a szolgálati feladatként végzett összeírás során megismert személyes és különleges adatokat esetleg hozzárendeljék a szervezet által védett személyekhez, azok családtagjaihoz, illetve a környezetükben élőkhez.

A válaszadók azonosíthatatlanságának követelménye azáltal sérülhetett, hogy a Köztársasági Őrezred munkatársai a védett személyek környezetében lakókról ez idáig is rendelkezésükre álló adatokat – elméletileg – ki is egészíthették néhány olyan információval (például az iskolai végzettségre, a munkahelyre, a beosztásra, a nemzetiségre, az anyanyelvre, a vallásra vonatkozó adattal), amellyel a népszámlálásig e szervezet nem rendelkezhetett.

A vizsgálat során azonban nem talákoztunk arra utaló jelekkel, hogy a népszámlálást végző kormányőrök jogellenes adatgyűjtést, esetleg valamiféle “környezettanulmány”-t, a védett vezetők biztonsági helyzetének megítélését segítő információgyűjtést folytattak volna.

Az adatvédelmi biztosként végezetül fontosnak tartom, hogy a kormányőrök népszámlálási szerepvállalása körül kialakult vita során a sajtóban napvilágot látott két, hatáskörömbe tartozó, az illetékesek által tévesen felidézett érveléssel kapcsolatban megnyugtassam a közvéleményt: egyrészt a rendőrség ma nem rendelkezik olyan nyilvántartásokkal, amelyek a polgárok azon személyes és különleges adatait tartalmazzák, amelyek a népszámlálási

kérdőíveken szerepeltek, másrészt a védett személyek lakcíme – miután ez az adatfajta nem szerepel az ún. titokkörü listán – nem tekinthető államtitoknak.

### **Összegzés**

1. Mindezek és az adatvédelmi biztos munkatársainak helyszíni vizsgálatai alapján nem merült fel adat arra, hogy az ORFK Köztársasági Őrezredének a belügyminiszter utasítására számlálóbiztosként tevékenykedő tisztjei a számlálóbiztosként szükségképpen megszerzett adatokat jogosulatlanul felhasználták volna. Különös gondot kell fordítani arra – ez a rendőrség vezetőinek felelőssége –, hogy ez a jövőben se történjen meg.
2. A népszámlálásra irányadó jogszabályok jelenleg nem zárják ki sem a rendőröket sem más rendvédelmi szerv tagjait a népszámlálásban számlálóbiztosként való közreműködésből. Arra azonban törvényi felhatalmazás nélkül nincs joguk, hogy a népszámlálásban szervezeten és irányítottan vegyenek részt, ez ugyanis a KSH, illetőleg a jegyző hatás- és feladatkörét sérti.
3. A 2/2001. (BK 1.) BM utasítás az érintett önkormányzatok jegyzőinek hatáskörét jogszabálysértő módon vonta el azzal, hogy az általuk kijelölendő számlálóbiztos helyébe a “saját számlálóbiztos” állította, ezzel önmagában veszélyeztette több ezer állampolgár személyes adatainak védelméhez fűződő jogát.
4. A védett személyek összeírására alkalmazott eljárás nem tekinthető egyébként sem az érintettek információs jogainak alkotmányosan indokolt korlátozásának, mert a védelem szempontját másként is érvényre lehetett volna juttatni (pl. önkitöltés, a védett személyek lakóhelyeinek – hasonlóan az intézményi körzetekhez - önálló körzetbe szervezése).
5. A következő népszámlálás jogalkotási megalapozása során a mostani tapasztalatokat hasznosítani szükséges. A törvénynek garantálnia kell az érintettek információs jogait, ennek keretében indokolt a rendészeti szerveket távol tartani a számlálóbiztosi tevékenységtől. A speciális népszámlálási feladatokat (pl. a laktanyákban, fogdában, közösségi szállásokon történő összeírást) indokolt törvényben szabályozni.

Budapest, 2001. május “ “

Dr. Majtényi László