



Ügyiratszám: NAIH/2016/3801/2/V

[...] részére

[...]

[...]

Tisztelt [...]!

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) intézett levelében előadta, hogy [...] (a továbbiakban: Önkormányzat) a közbiztonság növelése céljából tervezi a helyi tömegközlekedési eszközök kép- és hangrögzítésre alkalmas kamerákkal történő felszerelését. A fentiekkel kapcsolatosan abban a kérdésben kérte Hatóság állásfoglalását, hogy amennyiben a kamerákat a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Szsztv.) alapján a szolgáltató üzemelteti, átadhatja-e a felvételeket a közterület-felügyelet részére.

A fentiekén túl abban a kérdésben is a Hatóság állásfoglalását kérte, hogy a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) keretei között elhelyezhet és üzemeltethet-e kép- és hangfelvételt rögzítő kamerákat a helyi tömegközlekedési eszközökön a közterület-felügyelet.

A Hatóság a konzultációs megkeresésében foglalt kérdésekben az alábbi választ adja:

1. A Hatóságnak a konzultációs beadványok megválaszolására az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. §-a alapján nincs törvényi kötelezettsége.¹ A Hatóság az Alaptörvény rendelkezéseiből fakadó szerepére tekintettel elsősorban a következő típusú konzultációs célú beadványokat válaszolja meg:

- Az egyéni joggyakorlás ügyében való tájékozódás, ha a beadvány közvetlenül az állampolgártól érkezik.
- Az állami-önkormányzati szervektől jogértelmezési kérdésekben érkezett beadványok.
- A Hatóság működésével, hatáskörének gyakorlásával kapcsolatos tájékoztatókérés.
- A Hatóság nemzetközi kötelezettségeihez kötődő megkeresések.

A Hatóság figyelembe veszi továbbá, ha a konzultációs megkeresés az adatvédelem érdekeit és az egységes jogalkalmazást segíti. A Hatóság egyéb esetekben – a Hatóság személyi kapacitásaira és az ügy súlyára, valamint az érintettek körére tekintettel – mérlegeli a válaszadás lehetőségét, és a kérdések érdemi megválaszolását elutasíthatja.

¹ 38. § (2) A Hatóság feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése.

(3) A Hatóság a (2) bekezdés szerinti feladatkörében az e törvényben meghatározottak szerint

a) bejelentés alapján vizsgálatot folytat;

b) hivatalból adatvédelmi hatósági eljárást folytathat;

c) hivatalból titokfelügyeleti hatósági eljárást folytathat;

d) a közérdekű adatokkal és a közérdekből nyilvános adatokkal kapcsolatos jogsértéssel összefüggésben bírósághoz fordulhat;

e) a más által indított perbe beavatkozhat;

f) adatvédelmi nyilvántartást vezet.

Tájékoztatom továbbá, hogy a Hatóság az Infotv. 38. § (4) h) pontja alapján az adatkezelő kérelmére adatvédelmi auditot folytathat le, így az audit jellegű konzultációs megkeresések megválaszolására is ennek keretén belül kerül sor. Az adatvédelmi audit főbb szabályait az Infotv. 69. §-a tartalmazza. Az adatvédelmi auditról szóló részletes tájékoztatást megtalálja a Hatóság honlapján, a <http://www.naih.hu/adatvedelmi-audit.html> link alatt.

2. Arra a kérdésre, hogy az Szsztv. alapján a tömegközlekedési szolgáltató által üzemeltetett kamerák felvételeit a szolgáltató átadhatja-e a közterület-felügyelet részére a Hatóság az alábbi tájékoztatást adja:

2.1. Az Infotv. 5. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli (a továbbiakban: kötelező adatkezelés).

Az Infotv. ezt a két jogalapot egészíti ki azzal, amikor bizonyos esetekben, speciális érdekekből az érintett hozzájárulása hiányában, és a jogalkotó közhatalmi aktusa nélkül is lehetőséget biztosít az adatkezelésre.² Ez utóbbi jogalap alapján végzett adatkezelés jelentősen korlátozza az érintettek információs önrendelkezési jogát, hiszen az adatkezelő jogos érdeke, mint jogalap, épp az érintett hozzájárulásának – illetőleg külön törvényi felhatalmazásnak – hiánya esetére teszi lehetővé az adatkezelést.³ Így ezen jogalap alkalmazáshoz az adatkezelőknek minden esetben el kell végezniük az ún. *érdekmérlegelési tesztet*, amelyre vonatkozóan irányadó megállapításokat tartalmaz az Adatvédelmi Irányelv⁴ 29. cikke szerint létrehozott Adatvédelmi Munkacsoport⁵ 6/2014. számú Véleménye⁶.

2.2. A Kftv. 1. § (1) a) pontja a közterület-felügyelet jogállása, szervezete és feladata körében úgy rendelkezik, hogy a települési önkormányzat a közterületi rend és tisztaság védelméről, a *tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról*, az önkormányzati vagyon védelméről közterület-felügyelet (a továbbiakban: felügyelet) vagy közterület-felügyelő (a továbbiakban: felügyelő) útján is gondoskodhat.

2.3. Az Szsztv. 8. § (4) bekezdése alapján a rögzített kép-, hang- vagy kép- és hangfelvételt felhasználás hiányában a rögzítéstől számított 16. napon meg kell semmisíteni vagy törölni kell. *Felhasználásnak minősül, ha a rögzített kép-, illetve hangfelvétel bírósági vagy hatósági eljárásban bizonyítékként felhasználásra vagy bíróság, hatóság részére ilyen eljárás során benyújtásra kerül.* Az Szsztv. 8. § (6) bekezdése szerint pedig bíróság vagy hatóság megkeresésére a rögzített kép-, illetve hangfelvételt a bíróságnak vagy a hatóságnak haladéktalanul meg kell küldeni.

2.4. A Hatóság álláspontja szerint a fent megjelölt jogszabályi rendelkezések megfelelő jogalapot teremtenek a személyes adatok felvételére, kezelésére és továbbítására a felügyelet részére.

² Infotv. 6. §

³ Infotv. 6. § (1) Személyes adat kezelhető akkor is, ha az érintett hozzájárulásának beszerzése lehetetlen vagy aránytalan költséggel járna, és a személyes adat kezelése az adatkezelő vagy harmadik személy jogos érdekének érvényesítése céljából szükséges, és ezen érdek érvényesítése a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozásával arányban áll.

⁴ A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

⁵ Az Adatvédelmi Munkacsoport az adatvédelemmel, valamint a magánélet védelmével kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó, független európai tanácsadó szerv.

⁶ 6/2014. számú vélemény az adatkezelő 95/46/EK irányelv 7. cikke szerinti jogszerű érdekeinek fogalmáról, WP217, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217_hu.pdf

3. **Hang rögzítése a tömegközlekedési eszközökön**

3.1. Tájékoztatom, hogy ugyan az Szsztv., valamint a kamerás megfigyelésre vonatkozó szektorális jogszabályok közül több is lehetővé teszi az adatkezelő részére kép mellett *hangfelvétel készítését is*, azonban a fenti jogszabályokban meghatározott célok – például jogsértések észlelése, elkövetők tettenérése, illetve jogsértő cselekmények megelőzése vagy azok bizonyítása – általánosságban *nem teszik szükségessé azt, hogy az adatkezelő az elektronikus megfigyelőrendszeren keresztül a hangot is rögzítse.*

Az Szsztv. 8. § (1) bekezdésében a jogalkotó előírta, hogy elektronikus megfigyelőrendszert csak az Infotv. szerinti adatvédelmi jogok érvényesítése mellett lehet üzemeltetni.

A Hatóság álláspontja szerint a kamerás megfigyelésre vonatkozó jogszabályokban meghatározott célokból végzett hangrögzítés – általánosságban – *az információs önrendelkezési jog aránytalan korlátozásának tekinthető*, és így az adatkezelőnek minden esetben meg kell vizsgálnia, hogy a célhoz kötöttség elvével összhangban indokolt-e adott helyen és körülmények között, adott célból hang rögzítése és kezelése is.

3.2. Tekintettel arra, hogy az Infotv. hatálya a Magyarország területén folytatott minden olyan adatkezelésre és adatfeldolgozásra kiterjed, amely természetes személy adataira, valamint közérdekű adatra vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozik, így személyes adat csak az Infotv. rendelkezéseivel összhangban kezelhető.⁷

Az Infotv. alapvető rendelkezései között találjuk a célhoz kötött és a tisztességes adatkezelés elvét. A fenti elvek alapján személyes adat kizárólag meghatározott célból kezelhető, mely cél csak jog gyakorlása vagy kötelezettség teljesítése lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.⁸ Az adatminimalizálás elvéből következően pedig *csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen és a cél elérésére alkalmas.*⁹ Ezen alapelv figyelembevételével szavatolja, hogy az adatkezelés céljára tekintettel csupán a legszűkebb, indokolt adatkör kezelésére kerül sor.

A tisztességes és törvényes adatkezelés követelményének különválasztása világossá teszi, hogy az adatkezelés jogszerűsége nem szűkíthető le pusztán arra, hogy az adatkezelő formálisan betartja-e az adatkezelésre vonatkozó törvényi szabályokat, illetve rendelkezik-e formális jogalappal a személyes adatok kezelésére, tekintve, hogy a törvényhozó ezen túl az adatkezelés egészének tisztességességét is beemelte a jogszerűség keretei közé.

Az adatkezelés tisztességes volta a törvényességet is magába foglaló követelmény, *az érintett információs önrendelkezési jogának, és ezen keresztül magánszférájának, emberi méltóságának tiszteletben tartását jelenti: az érintett nem válhat kiszolgáltatottá az adatkezelővel, sem más személlyel szemben. Az adatalany mindvégig alanya marad a személyes adatok kezelésével járó folyamatnak, és nem válik, nem válhat annak pusztá tárgyává.*

Felhívom figyelmét továbbá az Alkotmánybíróság 36/2005. (X. 5.) számú határozat III. pont 2. alpontjában kifejtettekre, miszerint a kamerának, mint a tulajdonvédelem technikai eszközének az alkalmazása a tulajdon tárgyainak óvására alkalmas ugyan, ám óhatatlanul személyekre, emberi magatartásokra, szokásokra, megnyilvánulásokra, illetőleg magára az emberi testre is irányulhat.

⁷ Infotv. 2 § (1)

⁸ Infotv. 4. § (1)

⁹ Infotv. 4. § (2)

Az elektronikus úton történő megfigyelés tehát alkalmas arra, hogy a magánszférába behatoljon, intim (szenzitív) élethelyzeteket rögzítsen akár olyképpen, hogy az érintett nem is tud a felvételtől, vagy nincs abban a helyzetben, hogy mérlegelhesse az ilyen felvételek megengedhetőségét és azok következményeit.

Az így végzett megfigyelés a magánélethez való jog sérelmén túl – szélesebb és mélyebb értelemben – az emberi méltósághoz való jogot általában is érintheti. A magánszféra lényegi fogalmi eleme éppen az, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. Ha a nem kívánt betekintés mégis megtörténik, akkor nemcsak önmagában a magánélethez való jog, hanem az emberi méltóság körébe tartozó egyéb jogosultsági elemek, mint pl. az önrendelkezési szabadság vagy a testi-személyi integritáshoz való jog is sérülhet.

A fentiek alapján tehát – a Hatóság álláspontja szerint – tömegközlekedési eszközökön olyan elektronikus megfigyelőrendszer üzemeltetése, mely a kép mellett hangfelvételt is készít – általánosságban – nincs összhangban az Infotv. rendelkezéseivel, különös tekintettel a célhoz kötöttség elvére és az adatminimalizálás követelményére, valamint a fenti adatkezelés az Alaptörvény által védett alapvető jogok – magánélethez való jog, emberi méltósághoz való jog – sérelmét is jelentheti.

4. Arra a kérdésre, hogy a Kftv. keretei között elhelyezhet és üzemeltethet-e kép- és hangfelvételt rögzítő kamerákat a helyi tömegközlekedési eszközökön a felügyelet a Hatóság az alábbi tájékoztatást adja:

Az Szsztv. 8. § (1) bekezdése alapján csak a szolgáltató, valamint a közlekedésszervező jogosult a személyszállító vasúti járművek, trolibuszok, az autóbuszok és a hajók, kompok belterében elektronikus biztonságtechnikai rendszeren keresztül megfigyelést folytatni, a megfigyelés során kép- és hangfelvételt készíteni, valamint a készített kép- és hangfelvételt kezelni.¹⁰

A Kftv. 7. § (3) bekezdése a felügyeletet ugyanakkor arra hatalmazza fel, hogy közterületen, közbiztonsági, illetve bűnmegelőzési célból, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvévőt helyezzen el, és felvételt készítsen.

Olyan eset tehát előfordulhat, hogy adott esetben egy, a Kftv. alapján elhelyezett, közterületet megfigyelés alatt tartó kamera egyúttal például egy buszmegálló területét is megfigyeli, ahol már az Szsztv. rendelkezése alapján a tömegközlekedési szolgáltató is elhelyezett kamerát.

A Kftv. 7. § (3) bekezdése azonban – a Hatóság álláspontja szerint – nem ad felhatalmazást arra, hogy a közterület-felügyelet elektronikus megfigyelőrendszert telepítsen egy, az Szsztv. 8. § (1) bekezdésében szabályozott tömegközlekedési eszközre.

¹⁰ 8. § (1) A vasút-, trolibusz-, autóbusz- és közösségi kerékpárállomáson a közforgalom számára nyitva álló helyen, a jegy- és bérletértékesítő berendezéseken, a megállóhelyen, kikötőben, valamint a személyszállító vasúti járművek, trolibuszok, az autóbuszok és a hajók, kompok belterében, a vasút-, trolibusz-, autóbusz- és közösségi kerékpárállomáson, hajóállomáson és megállóhelyen található berendezések, a személyszállító vasúti járművek, trolibusz, autóbusz, közösségi kerékpáros rendszer eszközei, a jegy- és bérletértékesítő berendezések és a hajók, kompok, továbbá az utasok életének, személyének, testi épségének és vagyontárgyaik védelme céljából az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény szerinti adatvédelmi jogok érvényesítése mellett, továbbá e törvényben meghatározott korlátozó rendelkezések betartásával, a szolgáltató, a közlekedésszervező, valamint a vasút-, trolibusz-, autóbusz-, közösségi kerékpár- és hajóállomás vagy megállóhely, kikötő üzemeltetője (e szakasz alkalmazásában a továbbiakban együtt: szolgáltató) jogosult elektronikus biztonságtechnikai rendszeren keresztül megfigyelést folytatni, a megfigyelés során kép- és hangfelvételt készíteni, valamint a készített kép- és hangfelvételt kezelni.

Amennyiben egy közterület-felügyelő, hatáskörében eljárva intézkedést foganatosít a tömegközlekedési eszköz utasterében, úgy természetesen a Kftv. 7. § (2) bekezdése alapján az intézkedésével érintett személyről, az intézkedése vagy az eljárása szempontjából lényeges környezetről és körülményről, tárgyról továbbra is felvételt készíthet.

5. A Hatóság – eljárási kereteket nélkülöző, konzultációs válaszként kiadott – jelen tájékoztatása sem jogszabálynak, sem egyéb jogi eszköznek nem tekinthető, az normatív jelleggel, jogi erővel, illetve kötelező tartalommal nem rendelkezik. A Hatóság jelen ügyben rendelkezésre bocsátott információk alapján kialakított jogértelmezése más hatóságot, a bíróságot és az adatkezelőt nem köti, annak csak iránymutató jellege van. Az állásfoglalás, tájékoztatás kiadása tehát nem mentesíti annak címzettjét illetve az adatkezelőt saját jogi álláspontja kialakításának szükségessége, illetve az adatkezelésért fennálló felelősség alól.

Budapest, 2016. augusztus „ ”

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár