



Ügyszám: NAIH/2015/3009/5/J
Ügyintéző: dr. Bíró János

Hiv. szám: BM/4345-21/2015.

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

Belügyminisztérium

Budapest

szkhat@bm.gov.hu

andrea.farkas.rekasine@bm.gov.hu

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony!

A 2015. június 8-án a Belügyminisztériumban tartott egyeztetésre hivatkozva az alábbiakban tájékoztatom a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság álláspontjáról az arckép profil nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló törvény tervezetéről.

A törvénytervezet egy teljes népességre kiterjedő központi biometrikus arckép profil nyilvántartás létrehozását és a biometrikus arckép profilok bűnüldözési, nemzetbiztonsági, személyvédelmi és létesítményvédelmi célú felhasználása jogi kereteinek megalkotását irányozza elő.

Korábban, a NAIH-2264-2/2014/J számú levélben hangsúlyoztuk, a biometrikus adatkezelés az érintettek magánszféráját nagy mértékben, illetve az alkalmazott technológia természeténél, céljánál fogva nehezen megjósolható mértékben befolyásoló adatkezelési technológiák közé tartozik, továbbá azt, hogy az államnak kitüntetett felelőssége van abban, hogy a biometrikus adatkezelés elterjedése ne veszélyeztesse a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat.

A biometrikus arcképprofil kezelése a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesülését illetően a következő veszélyeket idézi fel:

1. A személyazonosításra alkalmas biometrikus arcképprofil olyan adat, amely közvetlenül, véglegesen, megváltoztathatatlanul és letagadhatatlanul kapcsolódik az adatalanyhoz, ezért a természete szerint egységes személyazonosító kód. Magyarországon az egységes és univerzális azonosító kód használata tilos. Ha a biometrikus profilon alapuló azonosítási mód alkalmazása általánossá válna, az sértené az egységes és univerzális kód tilalmát, valamint az osztott információs rendszerekre vonatkozó alkotmányos követelményt. A biometrikus adat általános és egységes azonosító kóddá válásának előfeltétele az, hogy az egész (nagykorú) népességre kiterjedő biometrikus referencia adatbázis jöjjön létre.

2. Az automatikus arcfelismerésen alapuló azonosítás és személyazonosság ellenőrzés nem igényli az érintett közreműködését, ezért rejtett megfigyelést tesz lehetővé. Az arcfelismerési és hasonló jellegű biometrikus technológiák kiterjedt, tömeges alkalmazása –

ha a fejlődés eljut arra a szintre, hogy az azonosítás teljesen automatizálható - ahhoz vezethet, hogy a települési közterületek, a nyilvánosság számára nyitva álló egyéb közterületek és a tömegközlekedési eszközök teljesen megszűnnek a magánélet színterei lenni. Mindenkinek azzal kellene számolnia, hogy titokban folyamatosan, automatikusan megfigyelhetik, ha kilép a lakásból. Ilyen helyzet kialakulása nyilvánvalóan sértené a magánélet tiszteletben tartásához és személyes adatok védelméhez fűződő jogot. A biometrikus technológiák alkalmazása nem teremtheti meg rejtett, tömeges megfigyelés bevezetésének előfeltételeit. A biometrikus adatkezelés kötelező alkalmazása a személyes adatok védelméhez, valamint a magánszféra tiszteletben tartásához fűződő jog érvényesülésének erős korlátozása, azért arra csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározottak szerint, az alapjogi korlátozás alkotmányos feltételeinek teljesülése esetén kerülhet sor.

A fentiek fényében a következőképp értékeljük a törvénytervezetben foglaltakat:

ad 1. (Az általános és egységes személyazonosító kód tilalma és az osztott információs rendszerek elve)

Míg az előterjesztés korábbi változatának az volt az adatvédelmi szempontból teljességgel elfogadhatatlan koncepcionális háttere, hogy a biometrikus azonosítást elégséges kormányrendeleti szinten szabályozni, az átdolgozott tervezet a NAIH észrevételeknek megfelelően már abból indul ki, hogy a biometrikus arckép profil személyes adat, amely nem azonos az arcképpalattal, ezért az adatkezelés törvényi szabályozást igényel. E tekintetben az átdolgozott tervezet már alkalmas érdemi megvitatásra.

A törvénytervezet egy újonnan létrehozandó központi állami szerv kizárólagos feladatkörébe kívánja utalni a teljes népességre kiterjedő biometrikus arcképprofil nyilvántartás vezetését és a személyazonosítási, valamint személyazonosság ellenőrzési szolgáltatások nyújtását. A tervezet úgy határozza meg az adatkezelés rendszerét, hogy

- a) a központi szerv az adatforrás nyilvántartástól, valamint a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásól és az adatigénylők adatkezelésétől elválasztva működik,
- b) kizárólag e szerv kezelhet a teljes népességre vonatkozóan arckép-profiladatokat,
- c) más biometrikus profiladatot (például ujjnyomatot) nem kezelhet,
- d) csak a törvényben meghatározott célból és meghatározott, kizárólag az állami, közhatalmi szférába tartozó szervek számára nyújt személyazonosítási szolgáltatásokat és
- e) az általa kezelt biometrikus profiladatot más szerv vagy személy számára nem teszi hozzáférhetővé.

Hatóságunk álláspontja szerint a fenti elvek törvényi rögzítésével és következetes érvényesítésével konstruálható olyan törvényi szabályozás, amely alapján a biometrikus arcképpalattok központi nyilvántartása nem sértené az általános és egységes személyazonosító kód tilalmát és az osztott információs rendszerek elvét. (A fenti b) és c) ponttal kapcsolatban azt is figyelembe vettük, hogy az elektronikus személyi igazolványról szóló törvény (tervezete) a NAIH javaslatának megfelelően egyértelművé teszi, hogy az e-SZIG nem fog biometrikus arckép és ujjnyomat profiladatot tartalmazni.)

ad 2. (A jogkorlátozás szükségessége és arányossága, valamint a tömeges megfigyelés lehetősége)

Megítélésünk szerint a törvénytervezet ebből a szempontból továbbra sem tesz eleget a minimális elvárásoknak sem, ezért a tervezett szabályozás még mindig nem alkalmas arra, hogy annak alkotmányosságát érdemben vizsgálni lehessen. Korábbi javaslatunkat megismételve kezdeményezzük, hogy az előterjesztő végezzen el egy olyan előzetes adatvédelmi hatásvizsgálatot, amely az a biometrikus azonosítás törvénytervezetben megjelölt céljai mindegyikénél:

- írja le a tervezett adatkezelés rendszerét, az adatok felhasználásának módját, a tervezett eljárásokat,
- egyértelműen jelölje meg az adatkezelés célját,
- mutassa be, hogy a tervezett adatkezelés alkalmas a cél elérésére,
- térjen ki arra, hogy az adatkezelési cél elérhető lenne-e biometrikus adatkezelés nélkül, illetve kevésbé jogkorlátozó módon, továbbá arra, hogy
- a tervezett adatkezelés nem jár-e az érintettek magánéletének tisztelgetben tartásához és személyes adataik védelméhez fűződő jog aránytalan sérelmével.

Hatóságunk a kért hatásvizsgálat ismeretében adhat megalapozott állásfoglalást arról, hogy összeegyeztethetők-e az előterjesztésben vázoltak a személyes adatok védelméhez való jog érvényesülésével.

Ha szükségesnek tartják, készen állunk arra, hogy módszertani segítséget nyújtsunk az előzetes hatásvizsgálat elkészítéséhez.

A fentieket fenntartva, a véleményezendő törvényszöveget illetően a következő főbb problémákat kívánjuk jelezni:

- Az adatkezelés lehetséges céljainak felsorolása elnagyolt és átfedéseket tartalmaz.
- Hiányoznak továbbá a törvényszövegből azok a szektorális szabályok, amelyek az adatigénylők oldalán, a rájuk vonatkozó törvényekben meghatároznák a biometrikus arcképzonosítási szolgáltatások igénybevételének feltételeit, valamint az adatok felhasználását. A hiányolt normatartalmat egy szabályozási analógiával bemutatva: a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (Rtv.) nem általában az szerepel, hogy a Rendőrség bűnmegelőzési, bűnüldözési és bünfelderítési célból kép- és hangfelvételt készíthet, hanem az Rtv. 42. §, valamint egyes, a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályok pontosan meghatározzák az alkalmazás feltételrendszerét és lehetséges eseteit. Hasonló szabályok a tervezetben nem szerepelnek, ezért az elnagyolt célmeghatározás alapján olyan adatkezelés is végezhető lenne, amely nyilvánvalóan sértené a személyes adatok védelméhez

való jog érvényesülését. Például a jelen tervezet szerinti adatkezelési keretekbe akár az is beleférne, hogy az Országgyűlési Őrség preventív jelleggel valamennyi, a Kossuth téren sétáló állampolgár arcképét rögzítse és a biometrikus személyazonosításukat követően rutinszerűen nyilvántartást vezessen róluk.

- A törvényszöveg a legtöbb adatkezelési cél esetében nem határozza meg, hogy adott célra kiknek, az érintettek mely csoportjának az adatai kezelhetők. Például a létesítményvédelmi adatfelhasználás esetén nem mindegy, hogy kizárólag azon közfeladatot ellátó személyek arcképprofilja kezelhető-e, akik az adott objektumba belépni jogosultak, vagy bármely, az objektumba belépő személyé.

- A szöveg még azt sem pontosítja, hogy mely adatkezelési célokkal összefüggésben kerülhetne sor személyazonosításra, melyek esetében személyazonosság ellenőrzésre és melyekkel kapcsolatban mindkettőre.

A jelzett hiányosságok okán egyelőre nem tudjuk megbecsülni, hogy a tervezetben foglaltak megvalósítása esetén milyen jellegű adatfelhasználásokra kerülne sor. Ezért a tervezett szabályozási tartalom alapján sincs lehetőségünk annak megítélésére, hogy a biometrikus arcképprofilok központi nyilvántartása, valamint a tervezett adatkezelés – bármi is legyen az – összhangban lenne-e a személyes adatok védelmére és magánszféra tiszteletben tartására vonatkozó alaptörvényi előírásokkal.

A központi biometrikus arckép referencia nyilvántartás esetleges létrehozásának információs alapjogokra gyakorolt hatása jelenleg még nem mérhető fel, de nyilvánvalóan jelentősen, az állampolgárok nagy tömegét érintően korlátozná a személyes adatok védelméhez való jog érvényesülését. Az előterjesztésben vázolt adatkezelés esetleges bevezetése olyan horderejű döntést igényel, amely megkívánja a magyar emberek véleményének megismerését és tiszteletben tartását. Ezért azt javasoljuk, hogy a Belügyminisztérium a részletes hatásvizsgálat elkészültét követően - és bármiféle, a tárgyra vonatkozó állami döntés meghozatala előtt - minél előbb tárja a nyilvánosság elé az előterjesztésben és a hatásvizsgálatban foglaltakat és kezdeményezzen társadalmi vitát arról, hogy bevezethető-e Magyarországon a teljes népességre kiterjedő biometrikus arcképprofil nyilvántartás.

Budapest, 2015. június „ 18. ”

Üdvözlettel:


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

