

T á j é k o z t a t ó

a kép- és hangfelvételt rögzítő berendezések működtetésével összefüggő eddigi adatvédelmi gyakorlatról

Az Igazságügyi Minisztérium adatvédelmi törvény-tervezetében szerepel az az elképzelés, miszerint a nyilvános helyen, az oktatási intézményben és a munkahelyen “az ott jelen lévő személyek megfigyelése céljából kép- és hangfelvételt rögzítő berendezés csak a nyilvánosságnak a megfigyelés tényéről és a megfigyelő eszköz elhelyezésének helyéről történő egyértelmű tájékoztatása mellett helyezhető el.” A felvételeket 48 órán belül meg kell semmisíteni, kivéve, ha a felvételen bűncselekmény, szabálysértés vagy fegyelmi vétség gyanúja észlelhető.

Egyes kereskedelmi televíziókban, illetve néhány újságban e tervezetről jelentek meg ismertetések, tudósítások. A megszólaltatott jogászok, szakértők, oktatással foglalkozó szakemberek többsége úgy vélte, hogy a kép- és hangfelvételek készítése, illetve a felvételek megőrzése mélyen és indokolatlanul sérti az érintettek magánszféráját, és alkotmányossági szempontból is aggályos. “A tervezetben szereplő rendelkezések a már amúgy is elterjedt megfigyelőrendszerek által megszerzett adatok és felvételek felhasználását szabályoznák” - áll a minisztérium témával kapcsolatban kiadott – egy napilapban megjelent – közleményében.

A sajtóvitában többen is hivatkoztak az európai gyakorlatra, sőt európai adatvédelmi szakértők véleményére, miközben szinte szó sem ejtettek arról, hogy a magyar adatvédelmi biztos 2000. december 20-án – a hazai tapasztalatok összegzésével, és a hatályos jog alapján – ajánlást adott ki A megfigyelés, adatgyűjtés céljából üzemeltetett képfelvevő, -rögzítő berendezésekkel kapcsolatban.

I.

Az adatvédelmi biztoshoz érkezett beadványok, a szóbeli panaszok arra utaltak, illetve a vizsgálatok azt tárták fel, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések különféle – az érintettek által ismert, vagy feltételezett – céllal működnek. Így vannak olyan berendezések, rendszerek, amelyek az üzemeltetők szándéka szerint:

- a személy- és vagyonvédelmet (például létesítmények külső és/vagy belső védelmét, őrzését);
- a bűnmegelőzést, a bűnüldözést, a közbiztonság fenntartását (például rendezvények biztosítását);
- egyes munkafolyamatok, eljárási cselekmények ellenőrzését, dokumentálását (például a közlekedési forgalom, vagy tárgyalások, ülések figyelemmel kísérését);
- a munka- és balesetvédelmet (például a mozgólépcső forgalmának figyelését);
- a munkafegyelem, a munkaintenzitás ellenőrzését (például egy intézménybe történő ki- és beléptetés, a munkaközi szünet betartásának ellenőrzését) szolgálják.

A hatályos magyar jogban a képfelvevő, -rögzítő berendezések – közterületen, vagy nyilvános helyen történő – működtetéséről, illetve kép-, filmfelvétel, fénykép, vagy képmás készítéséről, felhasználásáról kevés szabály rendelkezik; néhány törvény (a Ptk., vagy a magánnyomozók tevékenységéről szóló 1998. évi IV. tv.) általában, míg mások egy-egy szervezet

tevékenységéhez kapcsolódva határoznak meg előírásokat.

- A Rendőrségről szóló törvény – a személyazonosításhoz, a titkos információgyűjtéshez, valamint egyes büntetőeljárási cselekményekhez kapcsolódó eseteken túl – részletesen szabályozva a rendőri intézkedéssel összefüggésben, közterületen, közbiztonsági célból teszi lehetővé képfelvevő működtetését, képfelvétel (fénykép) készítését, felhasználását.
- A közterület-felügyeletről szóló törvény is lehetővé teszi, hogy az intézkedéssel érintett személyről, körülményről kép- és hangfelvétel készüljön.
- A sportról szóló törvény alapján a sportrendezvény szervezőinek kötelessége, hogy – a résztvevők személyi és vagyonbiztonsága érdekében – a külön jogszabályban meghatározott sportrendezvény ideje alatt annak helyszínét kamerával megfigyelje, és a kamerával vagy más úton rögzített felvételeket – szabálysértési vagy büntetőeljárás lefolytatásának megkönnyítése céljából – harminc napig tárolja.

II.

A képfelvevő, -rögzítő berendezések működtetésével összefüggő több kérdésben már az ajánlást megelőző években is állást foglalt az adatvédelmi biztos. Például:

- A Magyar Igazság és Élet Pártja 1995. október 22-i rendezvényén – a rendőrség biztosítási tevékenységével összefüggésben – videokamerákkal készített felvételek megsemmisítését kezdeményezte.
- A rendőrség által közterületen – közbiztonsági célból – működtetett, megfigyelő feladatot ellátó videokamera-rendszerekkel kapcsolatban egyebek mellett arra hívta fel a figyelmet, hogy a kamerákat az állampolgárok számára nyilvánvalóan észlelhető módon helyezhetők el, a felszerelt kamerák elhelyezéséről, működtetéséről tájékoztatni kell a lakosságot, és a kamerák által közvetített képet rögzíteni csak olyan eseménnyel összefüggésben szabad, amelyre törvény felhatalmazást ad. (Az ajánlásra is figyelemmel a rendőrségi törvény vonatkozó szabályai – 1999. szeptember elsejétől – módosultak.)
- A munkahelyi, vagyonvédelmi célú “kamerázások” kapcsán a véleménye az volt, hogy a videokamera-rendszer személyes adatok felvételét és tárolását is jelentheti, a kamerák felállításáról feltétlenül szükséges előzetesen tájékoztatni a dolgozókat.

Személyiségi jogot, illetve az adatvédelmi elveket sértőnek találta azokat az elképzeléseket, illetve gyakorlatokat, amelyek – egy-egy beadvány, vagy konzultációs kérdés kapcsán – arra utaltak, hogy:

- egy bevásárlóközpont toalettjeinek előterében, illetve egy munkahely öltözőiben kívántak videokamerákat elhelyezni;
- egyesek a házukra szerelt kamerával figyelték a szomszédjuk kertjét, házát, illetve az utcán elhaladókat;
- az ügyfelek tudta és hozzájárulása nélkül készítenek fényképfelvételeket a pénzkidó automataknál;
- egy bolti lopássorozat felderítésére felkért magánnyomozó rejtett kamerákat kívánt felszerelni.

Az ajánlás megjelenése óta, azaz ebben az évben is volt néhány ügy, amelyben a kamerázás volt a téma. Például:

- egy megyei rendőrfőkapitány az után érdeklődött, hogy jogszerűnek tekinthető, ha “civil” gépjárművekből (tulajdonképpen rejtetten) készítenek videofelvételeket a vezetés közben mobiltelefont használó, illetve biztonsági öv nélkül gépjárművet vezetőkről;
- kérdésként fogalmazódott meg, hogy a hatályos jogszabályok alapján lehetőség van-e arra,

hogy a parkolóházba érkező gépjárműveket videokamerával figyeljék;

- a napokban véleményeztük az országos rendőrfőkapitány intézkedés-tervezetét, amelynek célja, hogy a közterületi kamerákat valamennyi rendőri szervezetenél egységes elvek alapján – az adatvédelmi, illetve a rendőrségi törvényben megfogalmazott követelményeknek megfelelően – működtessék.

III.

“Szektorális törvényi előírás hiányában a képfelvétel, -rögzítő berendezések működtetésének, illetve a kép-, és filmfelvételek, fényképek, képmások felhasználásának jogszerűségét a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) alapján lehet megítélni. E törvény előírásai alapján lehet elbírálni a magánterületen (például az egyes munkahelyeken, a lakókörnyezetben) felszerelt hasonló berendezések működtetésének jogszerűségét is.” – szögezte le az adatvédelmi biztos ajánlásában.

- A törvényi meghatározások alapján egyértelmű, hogy a képfelvétel, -rögzítő berendezések által felvett és tárolt felvételek – amennyiben azon a személyek felismerhetők, azonosíthatók – személyes adatokat tartalmaznak, ezért az ilyen berendezések működtetése adatkezelésnek minősül.

- Az Avtv.-re is figyelemmel külön kell választani a csak megfigyelési céllal, a képek rögzítése nélkül működő berendezéseket, rendszereket, valamint a felvételek rögzítését, és megőrzését (dokumentálását) is biztosító megoldásokat.

1. A rögzítést nem végző berendezések elhelyezése, és a közvetített kép közvetlen megfigyelése hasonlít a megfigyelést végző személy (például a rendőr, a biztonsági őr, a munkahelyi vezető, stb.) helyszíni jelenlétéhez, bár bizonyos fokig el is tér attól. A személyes jelenlétet helyettesítő technikai megfigyelés, azaz a képek megismerése az Avtv. szerint nem minősül adatkezelésnek, személyiségi jogi, illetve adatvédelmi szempontból nem kifogásolhatók.

2. A felvételek rögzítése az előbbiekhöz képest adatvédelmi problémákat vet fel, hiszen a megfigyelt eseményeket, és ezzel egyes személyek adott helyen való jelenlétét, magatartását, tevékenységét – azonosítható, és későbbiekben visszakereshető módon – rögzítik, tárolják. Személyes adatokat is tartalmazó felvételek rögzítése és meghatározott ideig történő tárolása azonban csak az Avtv.-ben szabályozott esetekben és módon jogszerű.

3. Az előző két módszert ötvözi a rendőrségi törvény szabályozása alapján a közterületen, közbiztonsági célból elhelyezett képfelvétel működtetése. Az adatvédelmi biztos 1996-os ajánlásában jogszerűnek azt a megoldást találta, amelynek lényege, hogy a közterületeken – az állampolgárok tudtával, és általuk észlelhető módon – működtetett képfelvétel berendezések képeit a rendőrök folyamatosan figyelik, és a felvételeket csak akkor rögzítik, ha rendőri intézkedés, vagy arra okot adó esemény történik a megfigyelt területen.

4. Létezik továbbá olyan (törvényi felhatalmazást, vagy az érintettek hozzájárulását igénylő) megoldás is, amikor a képfelvétel által közvetített képeket – közvetlen megfigyelés nélkül – ugyan rögzítik, de a felvételek megtekintésére, felhasználására csak abban az esetben kerül sor, ha a megfigyelés célját érintő esemény (például egy bűncselekmény) történik.

- Az üzleti, vagy a biztonsági érdekek igen erősek lehetnek, azonban nem hagyható figyelmen kívül, hogy ezen érdekek érvényesítése a képfelvétel, -rögzítő berendezések használata során egy alkotmány által biztosított emberi jog sérelmével valósul meg. Az

érintettek személyes adatainak védelméhez való jogait sértő felvétel készítését ezért – törvényi felhatalmazás hiányában – ilyen érdekek önmagukban nem indokolják.

Ajánlásában (2000. december 20) az adatvédelmi biztos arra hívta fel a megfigyelésre, adatgyűjtésre irányuló képfelvevő, rögzítő berendezéseket üzemeltető személyek és szervezetek figyelmét hogy:

- a személyiségi jogok sérelmét jelenti, ha – törvényi felhatalmazás nélkül – rejtetten működtetnek ilyen berendezéseket;
- törvény eltérő rendelkezésének, illetve az érintettek hozzájárulásának hiányában közterületen, közintézményben (hivatali időben), nyilvános magánterületen (a hivatalos nyitva tartás ideje alatt) csak megfigyelést végző berendezések üzemeltethetők; a megfigyelés tényéről és módjáról tájékoztatni kell az érintetteket;
- nyilvános és nem nyilvános magánterületen csak abban az esetben rögzíthetők a berendezések által közvetített, személyazonosításra alkalmas képek, ha – a rögzítés céljának, módjának, a felvételek tárolási idejének és helyének, valamint az adatkezelő szervezet ismeretében – az érintettek egyértelműen hozzájárultak, illetve hozzájárulhatnak személyes adataik kezeléséhez;
- amennyiben – törvényi felhatalmazás hiányában – olyan közterületen, vagy nyilvános magánterületen történik képrögzítéses megfigyelés, amelyet a személyes adataik kezeléséhez hozzájárulni nem szándékozik is kénytelenek felkeresni, vagy ott megjelenni, akkor lehetővé kell tenni, hogy az érintettek kérésére a rájuk vonatkozó felvételeket soron kívül töröljék;
- magánterületen – elsősorban biztonsági, vagyonvédelmi célból – a felvételek rögzíthetők, ha ott a felvétel készítésének idején a kamerát üzemeltető személyen, vagy megbízottjain kívül más jogszerűen nem tartózkodhat;
- a rögzített képek tárolási idejét (a törlési határidőt) úgy kell megválasztani, hogy a felvételek megőrzésére csak addig kerüljön sor, ameddig arra a – berendezést működtető szervezet által – meghatározott cél megvalósulásához feltétlenül szükség van; az érintettek jogainak érvényesítése érdekében – kifejezett kérésükre – az adatkezelés eredeti céljához szükségesnél hosszabb törlési határidő is megállapítható;
- az érintettek jogainak érvényesítése érdekében lehetővé kell tenni, hogy – a korábbi hozzájárulására tekintett nélkül – bárki kérhesse a személyével összefüggő felvételek törlését;
- a felvételek felhasználására (ideértve a más szervek, vagy személyek részére történő továbbítást, nyilvánosságra hozatalt) csak törvényben meghatározott esetekben, vagy az érintettek hozzájárulása esetén van lehetőség;
- a felvételeket készítő rendszerek üzemeltetését (mint adatkezelést) az Avtv. 28. §-a alapján be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba. A munkaviszonyban, ügyfélkapcsolatban állók képi úton rögzített személyes adatainak kezelését – mivel azok túlterjednek az adott jogviszonnyal összefüggésben törvényesen kezelhető adatok körén (Avtv. 30. §), illetőleg a berendezéseket általában nem a munkáltatók, szolgáltatók kezelik – ugyancsak be kell jelenteni.

IV. Összefoglalás

A személyek képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jogának törvényi védelme ma már többszintű, párhuzamos és differenciált jogvédelmet jelent.

1. A legáltalánosabb, keretjellegű védelmet a Polgári Törvénykönyv nyújtja. Eszerint:
“80. § (1) A személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés.
(2) Képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához – a nyilvános közszereplés kivételével – az érintett személy hozzájárulása szükséges.
(3) Az eltűnt, valamint a súlyos bűncselekmény miatt büntető eljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből a hatóság engedélyével szabad felhasználni.”

2. Ha a képmást és a hangfelvételt adatként is kezelni kívánják (gyűjteni, felvenni, tárolni, feldolgozni, hasznosítani – továbbítani, nyilvánosságra hozni – és törölni) az Avtv. nyújt általános védelmet.

3. A legnagyobb és legfontosabb adatkezelők speciális jogosultságait a rájuk vonatkozó “szektorális” külön törvények tartalmazzák.

Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az álló- és mozgókép-, valamint hangrögzítési és felhasználási technikák fejlődése, változása olyan gyors ütemű, hogy ezeket a jogi szabályozás és a jogalkalmazási gyakorlat is csak bizonyos fáziskéséssel képes követni.

Éppen az ilyen – jogi szabályozás “alatti” és jagon kívüli – esetekben felértékelődnek és alkalmazandók a legáltalánosabb emberi magatartási szabályok, a szokások, az illemszabályok, az erkölcsi normák, valamint az ezeket tartalmilag magukba foglaló, az évezredes civilizációs fejlődés eredményeként kikristályosodott jogi alapelvek, különösen az ésszerűség elve, a jóhiszeműség, a tisztesség és a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye, a joggal való visszaélés tilalma, stb. Ezen alapelvek alkalmazása kizár mindenféle – joghézagra, a konkrét jogszabály hiányára – hivatkozó, mások alanyi jogait vagy törvényes érdekeit sértő gyakorlatot.

Ennek ellenére nem mellőzhető – sőt a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye kifejezetten megkívánja – a lényeges vagy tömegeket érintő esetekben (ld. munkahelyek, iskolák) a konkrét magatartásra vonatkozó részletes szabályozást.

B u d a p e s t, 2001. szeptember 6.

Dr. Lenkovics Barnabás
az állampolgári jogok országgyűlési biztosa