

Cserny Ákos
egyetemi docens
NKE Közigazgatás-tudományi Kar,
Alkotmányjogi Tanszék

Révész Balázs
adatvédelmi szakértő,
PhD-hallgató
NKE Közigazgatás-tudományi Kar

Adatvédelmi szempontok érvényesülése a választási eljárás során

I. Bevezető

Bármelyik jogi territórium berkeiben barangolunk, előbb-utóbb adatvédelmi buckákba botlunk. Így van ez a választójoggal kapcsolatban is. Ráadásul politikai véleménynyilvánításunkkal összefüggésben az adatvédelmi szabályok jelentősége óhatatlanul nagyobb, mert ez esetben különleges, szenzitív adatok kezeléséről van szó.

Miközben Nyugat-Európában már az 1960-as, 70-es években felismerték azt, hogy az állampolgár személyes adatai és magánszférája akár az állammal szemben is védelemre szorulhat, addig a Magyar Népköztársaság államrendszere nagyszámú civilt foglalkoztató besúgóhálózatra épült. Az ügynökök beszerzése nemcsak önként, a jelöltek „hazafias elkötelezettségére” építve történt, de számukra terhelő bizonyítékok alapján is. Kompromittáló adatként olyan anyagokat lehetett felhasználni, amelyeknek nyilvánosságra kerülésétől a jelölt félt, mert családja, hivatali köre, társadalmi kapcsolatai előtt lejáratódott volna.¹ Az adatvédelem tárgya a vasfüggöny mindkét oldalán azonos volt, a civilizációs különbségek azonban rányomták bélyegüket a gyakorlatra: a keleti blokk polgárai nem is álmodhattak magánszférájuk védelméről.

Hazánkban a rendszerváltás után az adatvédelmi szabályok uniós viszonylatban is egyre szigorúbbak lettek, és néha már olybá tűnik, hogy a szabályozás ellentétes a mindenkori kormányzat, az üzleti szereplők és a politikai kampányokban indulók érdekeivel. Csakhogy rövidtávú aktuálpolitikai szempontok nem írhatnák felül az alapjogi értékrendet, főleg ha azok tiszteletben tartása az Alkotmányból, Alaptörvényből eredeztethető kötelezettség. A valóságban természetesen a választások résztvevőinek, a pártoknak és a választópolgároknak érdeke nem feltétlenül mutat azonosságot. A kampánycél és politikai érdek a választópolgárok információs önrendelkezési jogával néz far-

¹ A beszerzés szabályait az 1956. október 8-án kiadásra került 94. számú Belügyminiszeri Parancs melléklete tartalmazta, *Az államvédelmi szervek ügynöki munkájának alapelvei* című instrukciót 1958-ban a belügyminiszter 33. számú parancsával módosította.

kasszemet. A pártok érdeke mindenekelőtt a sikeres politikai marketing. Az eredményes promócióhoz pedig hathatós kommunikációs eszközök kellene, amelyekkel a pártok és a jelöltek élnek is. A módszerek némelyike nem igényli a személyes adatok kezelését (plakátok, médiahirdetések, címzés nélküli szórólapok), mások viszont igen. A megszemélyesített kommunikáció révén pedig a választópolgárok személyes adatai kerülnek a pártok célkeresztjébe, és a személyes adatok gyűjtése már jóval a választások előtt megkezdődik. Elemezve az adatvédelmi biztos ügyeit, leszögezhetjük, hogy a politikai marketingcéllal gyűjtött személyes adatok dömpingjét a 2004. esztendő hozta, éspedig a Nemzeti Petíció elnevezésű kezdeményezéssel. A politikai marketing szempontjából is újszerű eszköz az adatgyűjtés tekintetében is nívumnak bizonyult. A Fidesz–MPSZ úgy gyűjtötte össze személyes adatok százazreit, hogy közben nem kellett követnie a népszavazás kezdeményezésére, népi kezdeményezésre vonatkozó formalizált eljárást. E gyakorlat a tömeges, duplikált célú adatgyűjtést honosította meg, amikor az aláírásgyűjtést két különböző okból indították, egyrészt a petíció támogatására, másrészt kapcsolattartás indokával.

Egy ember, egy szavazat. De minden szavazat értékes, mert a választópolgárok vokszai, mint politikai állásfoglalások összeadódva adnak legitimitást a hatalom gyakorlásához. A választópolgár véleménye nemcsak választójogához, hanem információs önrendelkezési jogához is köthető. Adatvédelmi szempontból értékelve: az országgyűlési választás és az azt megelőző kampány kiemelkedő jelentőségű, hiszen rövid idő alatt sok százezer érintett személyes adatai kerülnek a pártok, jelölő szervezetek és jelöltek birtokába.

A választás a jogállamiság fokmérője az adatvédelemben is. A választási szervek munkáján és a politikai kampány történésein keresztül ugyanis megmutatkozik, hogy az érintettek miként érvényesíthetik információs önrendelkezési jogukat, és e jogukban korlátozzák-e őket. A választás – a politikai kultúrától nem kis mértékben befolyásoltan – képet ad arról is, hogy hol történt előrelépés vagy hol mutatkozik meg a jogi szabályozás hiánya, és ezek az anomáliák akadályozzák-e az információs önrendelkezési jog gyakorolhatóságát.²

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) ugyan gyökeresen nem változtatta meg a választáshoz és a kampányhoz köthető adatkezelési rutint, de érzékelhetően finomította azt. A Ve. adatvédelmet, információs szabadságot érintő szabályainak értékelése előtt, célszerű összefoglaló jelleggel áttekinteni azokat az adatvédelmi alapokat, amelyek ismeretétől és tiszteletben tartásától a kampányok irányítói sem tekinthetnének el.

² ABI 750/H/2006.

2. Adatvédelmi alapok a választási eljárás és kampány tükrében

2.1. A választópolgár személyes adatai védelmének célja

Az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) kifejezetten a magánszféra védelmének kontextusában értelmezi a személyes adatok védelméhez fűződő jogot, amikor kinyilatkoztatja: „a törvény célja az adatok kezelésére vonatkozó alapvető szabályok meghatározása annak érdekében, hogy a természetes személyek magánszféráját az adatkezelők tiszteletben tartsák” (Infotv. 1. §). E deklaráció iránymutatást ad a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH vagy Hatóság) eljárásaira, előírányozva azt, hogy a vizsgálatokban a magánszféra a védendő érték és azokban az esetekben kell szankcionálni az adatkezelőket, amikor az érintettek e joga sérül.

2.2. Adatkezelés és adatkezelő

Adatkezelésnek tekintjük az adatokon végzett bármely műveletet, így a személyes adat gyűjtését, felvételét, tárolását, továbbítását, rendszerezését, csoportosítását és megsemmisítését is. Adatkezelés tehát, amikor egy párt vagy jelölt szimpatizánsi-elérhetőségi adatokat gyűjt a választópolgároktól, továbbá amikor ezeket felhasználja. Adatkezelésként értékeljük a jogalkotó által a Ve.-ben szabályozott választási aktusokhoz elengedhetetlen, kötelező adatkezeléseket, így a névjegyzék összeállítását, az ajánlóívek gyűjtését, majd megsemmisítését és a szavazati részvétel ellenőrzését is a szavazóhelyiségekben. Egyes adatkezelések jogalapját az önkéntes beleegyezésünk képezi, mások alapját a jogalkotó törvényi szabályozása adja.

Adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, aki az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatokon a műveletet végrehajtja vagy megbízást ad e tevékenység elvégzésére. A megbízottat pedig, aki az adatkezelővel kötött szerződés alapján az adatok feldolgozását végzi, *adatfeldolgozónak* nevezzük. A jelölő szervezet ugyanakkor nem mindig maga, saját erőforrásait mozgósítva végzi el az adatkezelés teljes folyamatát, igénybe veheti egy – az adatok tárolásával, rendszerezésével megbízott – közreműködő szervezet segítségét. Az adatfeldolgozás technikai műveletek elvégzését jelenti, például megadott címlista alapján a kampánylevelek megszemélyesítését és borítékba helyezését vagy az adatok tárolását. Az adatkezelő személyét meghatározhatja az a törvény, amely az adatkezelésről rendelkezik, vagy az a szerződés, amelyet a felek egymással megkötnek. A pártok, jelölő szervezetek az adatkezelés „kiszervezésénél” adatfeldolgozói szerződésben rendezik az adatkezelés részletszabályait. Az adatkezelési műveletekért a felelősség – adatfeldolgozó közreműködése esetén is – az adatkezelőt terheli. Jogvita esetén ezért az adatkezelőnek kell bizonyítani, hogy helyesen, a törvényi, illetve szerződési feltételeknek megfelelően járt el.

2.3. Személyes adat

Minden azonosított vagy azonosítható, élő természetes személlyel kapcsolatba hozható adatot vagy abból levonható következtetést *személyes adatnak* tekintünk. A személyes adatok védelméhez fűződő jog, a személyhez fűződő jogok csoportjába tartozik, személyes adata tehát kizárólag élő embernek, témánk kontextusában a választópolgárnak lehet. A személyes adatok skálája rendkívül széles: név, lakcím, születési hely és idő, anyja neve (természetes személyazonosító adatok); emellett minden olyan információ, jellemző is személyes adatnak minősül, amely az érintettel kapcsolatba hozható, mint pl. a szimpatizánsi adatbázisba felveendő telefonszám, e-mail cím mellett annak ténye is, hogy egy adott pártot a választópolgár nem támogat, azzal szemben ellenszenvvel viseltetik. Ily módon válhat „egy negatív lista” is komoly adatvédelmi kifogások alapjává. Ha az adatok köre pontosan nem definiálható, akkor a jogi elemzéshez szükséges olyan kritériumot meghatározni, amely az adat személyes minőségét illetően eligazítást nyújt. Általánosságban minden olyan információt személyes adatnak tekintünk, amely kötődik az egyénhez, és helyzetét valamilyen módon befolyásolja vagy befolyásolhatja. Az információ tehát, mivel kihat az egyén helyzetére, személyes adat marad.

A személyes adatok kalkulálható köre folyamatosan bővül, változik, függ a technológia fejlődésétől, de a társadalmi berendezkedéstől és annak fejlettségétől is. A néhány évtizeddel korábban ismert adatkör mára kibővült egyebek mellett a mobiltelefon-használathoz (telefonszám, GPS) és a számítógép-használathoz köthető azonosítókkal (IP-cím, felhasználói nevek, közösségi oldalak adatai). A személyes adatjelleg meghatározásakor a tény, adat, információ konkrét személyhez társíthatósága a döntő. A „29-es munkacsoport”³ álláspontja szerint annak meghatározására, hogy egy személy azonosítható-e, minden olyan módszert figyelembe kell venni, amit az adatkezelő vagy más valószínűleg felhasználna az illető azonosítására.

2.4. Különleges adat

A személyünkkel kapcsolatos információk vonatkozhatnak pl. jövedelmi, vagyoni helyzetünkre, életkörülményeinkre, egészségi állapotunkra, szexuális szokásainkra, összefügghetnek érdekképviseleti (szakszervezeti) tagságunkkal, politikai hovatartozásunkkal. Egyes adatok esetében nagyobb érdekünk fűződhet azok titokban maradásához, mert olyan szenzitív többletinformációt is tartalmazhatnak, amelyek magánszféránk legbensőbb részét képezik. Hangsúlyos, szenzitív adatként tekintünk pl. a politikai véleményünkre, de ilyen a

³ Az uniós tagállamok adatvédelmi biztosainak nemzetközi munkacsoportja.

szavazatunk is, tekintettel arra, hogy Kelet-Közép-Európában a politika olyan helyekre is befészkelte magát, ahol más, tőlünk nyugatabbra fekvő országokban nem lenne helye.

A személyes adatok egy jól körülhatárolható, tartalmánál fogva érzékenyebb körét az Infotv. is nevesíti, és azokat *különleges (szenzitív) adatként* definiálva fokozottabb védelemben részesíti.

Különleges adatok esetében az adatkezelés akkor jogszerű, ha ehhez az érintett írásbeli hozzájárulását adja, vagy egyes társadalmi cél érdekében ilyen adatok kezelését törvény is előírhatja (kötelező adatkezelés). Az írásbeli hozzájárulás problematikus lehet a telefonos kapcsolatfelvétel során történő különleges adatok felvétele esetén. A pártok kampányidőszakban gyakran gyűjtenek személyes adatokat a választópolgároktól, a megadott vélemények pedig az érintetthez társítva politikai meggyőződésre vonatkozó különleges adatnak minősülnek. Ha a felhívott állampolgárt arra kérik, hogy telefonja nyomógombjainak segítségével valamilyen közéleti, politikai kérdésben nyilvánítson véleményt, úgy az ezzel létrejövő különleges adatot egyénre lebontva rögzíteni nem jogszerű, mivel azt kizárólag az adatalany írásos hozzájárulása alapján lehetne nyilvántartani. Más esetekben viszont a technika, a fogyasztói szokások felülírják a jogszerű adatkezelés hagyományos kereteit: adataink, így különleges adataink többségét már internetes felületeken adjuk meg, következésképpen a hagyományos írásbeliség a gyakorlatban egyre kevésbé működik. A jogszerűség elbírálásának döntő momentumai ilyenkor a hozzájárulás kifejezettsége, az, hogy az adatkezelő megfelelően dokumentálja az érintettől származó hozzájárulást (pl. megerősítő másodlagos e-mail, sms).

Az érintettek önrendelkezési joga nem szorítható technikai korlátok közé, ezért a különleges adatok interneten való közzétételéhez az érintett *kifejezett hozzájárulása* szükséges.⁴ A Hatóság ezzel kapcsolatban rámutatott arra, hogy – a 29. cikk alapján létrehozott Adatvédelmi Munkacsoport által elfogadott, a hozzájárulás fogalmáról szóló 15/2011. számú vélemény (WP187) értelmében – a „kifejezett hozzájárulás” körébe tartozik valamennyi olyan helyzet, amikor megkérdezik az egyénektől, hogy egyetértenek-e személyes adataik egy adott cél érdekében történő felhasználásával vagy közzétételével, és ők szóban vagy írásban aktívan válaszolnak e kérdésre. A különleges adatok kezeléséhez „[o]nline környezetben elektronikus vagy digitális aláírások alkalmazásával is adható kifejezett hozzájárulás. A helyzettől függően azonban még gombokra történő kattintással, megerősítő e-mailek küldésével, ikonokra való kattintással stb. is adható. Az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv (17) preambulum bekezdése kifejezetten elismerte az egyén megerősítő intézkedését magában foglaló eljárások jóváhagyását a következő szavakkal: »Hozzájárulás bármely olyan megfelelő módon adható, amely lehetővé teszi a felhasználó szán-

⁴ Az adatvédelmi biztos 679/P/2007. számú állásfoglalása.

dékainak önkéntes, konkrét és a megfelelő információk birtokában történő kifejezését, ideértve valamely internetes honlap látogatása során egy rovat bejelölését.»⁵

A hozzájárulás kifejezettsége vizsgálandó szempontként került előtérbe azokban az ügyekben, amikor a jelölő szervezetek, immáron az új többes ajánlási rendszerben, a polgárok és a maguk helyzetét is megkönnyítendő, előzetes online adatfelvétel útján tették lehetővé a választópolgárok számára, hogy interneten keresztül jelezzék, a szervezetet támogatni szeretnék és a jelölő ív aláírására mely időpont lenne számukra alkalmas. E magánszféra-barát megoldás kapcsán a NAIH azt hangsúlyozta, hogy a tervezett internetes adatkezelés tekintetében különös figyelemmel kell lenni arra, miszerint a szervezet honlapján keresztül részére megadott adatok, illetőleg a hozzájárulás valóban az érintett választópolgártól származik-e. Az online környezetben történő adatfelvétel ugyanis lehetővé teszi a személyes adatokkal való visszaéléseket, így például azt, hogy a választópolgárok tudta és hozzájárulása nélkül adják meg személyükről a jelölőszervezet részére a szükséges információkat. Mindez súlyosan sérti az érintettek információs önrendelkezési jogát. Emellett a szervezetet is terheli az Infotv. 4. § (4) bekezdéséből eredő kötelezettség, hogy biztosítsa a felvett adatok pontosságát és naprakészségét. Az adatkezelőnek ezért meg kell erősítenie az adatközlést az érintettekkel – írásban, postai megkeresés útján vagy például egy általuk megadott elektronikus levélcímre küldött linkre történő kattintással –, és csak ezt a megerősítést követően állíthatja össze adatbázisát azokról a személyekről, akik hajlandók részére vagy jelöltjei számára ajánlást adni a választási kampány során. Azon választópolgárok adatait, akik ily módon jelzik, hogy nem járulnak hozzá az adatkezeléshez, szintén haladéktalanul törölni kell.⁶

2.5. Az adatbiztonság követelménye

Nemcsak egy ügyfélkörrel kalkuláló üzleti cég, de egy párt, jelölő szervezet számára is komoly károkat okozhat az adatvesztés, a szimpatizánsi adatok elvesztése vagy eltulajdonítása. Mint minden adatkezelő, a jelölő szervezet és jelölt is fokozott felelősséggel tartozik szimpatizánsai személyes adatainak védelméért. Míg az információbiztonság valamennyi adat védelmét feltételezi, az Infotv. által szabályozott „adatbiztonság” a magánszféra oltalma jegyében a személyes adatok vonatkozásában írja elő azokat a biztonsági elvárásokat, amelyeket az adatkezelőnek teljesítenie kell. A törvények alapján a technika mindenkori fejlettségét figyelembe véve, a magasabb szintű védelmet biztosító megoldást kell választani, különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a

⁵ http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_hu.pdf

⁶ A NAIH 70/2014/V. számú ügye.

véletlen megsemmisülés és sérülés, illetőleg az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen védve az adatokat.

Az eltérő célú adatbázisokat elkülönítetten kell kezelni, a jogosulatlan adatbevitel, lekérdezés és változtatás megakadályozása érdekében a hozzáférési jogosultságokat differenciáltan kell kiosztani.

Érdekes elemzés tárgya az adatbiztonság és a különleges adatok relációjában a felhőszolgáltatások igénybevételének megengedhetősége. A felhőszolgáltatások lényege, hogy a tárolási kapacitások optimalizálása érdekében az adatokat „utaztatják”, így különböző időpillanatban más és más szerveren tárolják azokat. A felhőszolgáltatásoknak számos előnye van, mindenekelőtt olcsók, sőt a szükséges adatok bárhonnán és bármikor elérhetőek, ezért hatékonyabb munkát tesznek lehetővé. Az előnyök mellett azonban kockázatokkal is jár a szolgáltatás igénybevétele, tekintettel arra, hogy a gyakorlatban a felhőszolgáltatással változik a joghatóság és az adatok kikerülnek a nemzeti „fennhatóság” alól, hiszen a kiszolgáló szerverek a világ bármely pontján lehetnek.

A NAIH e kérdést különösen fontosnak értékelte a politikai vélemények kontextusában. Egy konkrét konzultációs ügyben a Haza és Haladás Egyesület megkeresésére adott állásfoglalásában leszögezte, hogy egy elsődlegesen politikai tevékenységet folytató egyesület szimpatizánsai és támogatói pártállására és politikai véleményére vonatkozó különleges adatainak számításifelhőszolgáltatás keretében történő tárolása súlyosan veszélyeztetné az érintettek személyes adatok védelméhez fűződő jogát.⁷

Az elmúlt választások adatvédelmi panaszainak jelentős hányada alapvetően az ajánlással és a névjegyzékből történő adatszolgáltatással kapcsolatos, így célszerű először e két jogintézményhez kapcsolódó adatkezelést szemügyre venni, értékelve, hogy miként befolyásolta a választási eljárás átalakulása az adatvédelem ügyét. Ezt követően a Ve. egyéb, az adatvédelmet és a nyilvánosságot érintő eljárási megoldásait értékeljük, majd kitérünk a kampánycélú adatkezelések kérdéseire is.

3. Az ajánlás adatvédelmi aspektusból

Az ajánlószelvényekkel kapcsolatos anomáliák története nem új keletű. Az ajánlószelvények eltűntek, kilopták őket a postaládából, meghamisították azokat, a szelvényekről a jelöltek másolatokat készítettek.⁸

Az ajánlás jogintézményét az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény hívta életre a rendszerváltáskor. A többpártrendszert

⁷ A NAIH 75/2013/V. számú állásfoglalása.

⁸ A korábbi ajánlási rendszer visszasságairól lásd CSERNY Ákos: *A választójogi szabályozás néhány aktuális kérdése a 2010. évi választások tükrében*, Új Magyar Közigazgatás, 2010/12, 19–21.

megalapozó választási rendszerbe jól illeszkedett a kopogtató cédulák alkalmazásának bevezetése, hiszen az egypártrendszer béklyójából felszabadult lakosok élő kapcsolatot teremthettek az újonnan alakult politikai szerveződésekkel. Az internet széles körű elterjedésével érkező információs robbanás még váratott magára, így a kampány az írott sajtón, hirdetési plakátokon és személyes kapcsolatfelvételen alapult. Az ajánlószevények átadása kiváló alkalmat kínált arra, hogy a polgárok elmondják véleményüket, pártprogramokat ismerjenek meg. Már ekkor megfogalmazódtak azonban adatvédelmi aggályok: az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálata tárgyában meghozott 2/1990. (II.18.) számú AB határozat egy különvéleményében kinyilatkoztatta, hogy a választópolgár személyi számának és lakcímének nyilvánosságra hozatala az ajánlószevényen, a szükségesnél jobban korlátozza a személyes adatok védelméhez fűződő jogot.⁹

Az adatvédelmi biztosok mindegyike – Majtényi, Péterfalvi és Jóri is – hasonlóképpen foglalt állást, összhangban a taláros testület 1990-ben kifejtett álláspontjával, miszerint kétséges, hogy a jelöltállításnak e módja hatékony és a választópolgárok akaratát maradéktalanul érvényre juttatja. 2010-ben aztán Jóri András adatvédelmi biztos által indított – a tagállamok adatvédelmi hatóságainak gyakorlatáról is tájékozódó – projekt alátámasztotta, hogy a rendszer adatvédelmi szempontból túl kockázatos. A nemzetközi felmérésből kiderült, hogy az ajánlószevényes rendszert a megkérdezett országok felében egyáltalán nem ismerik, ahol mégis, ott általában kizárólag az elnökválasztáson, szigorú adatbiztonsági követelmények érvényesülése mellett alkalmazzák.

A Ve. végre reformot hozott az ajánlás rendszerébe, legalábbis az országgyűlési választásokat illetően. Az ajánlást ugyan nem törölték el, de a választópolgáronként megszemélyesítendő kopogtató cédulákat ajánlóívek váltották fel. Azzal a megengedő szabállyal pedig, hogy egy választópolgár több jelöltet is ajánlhat, lényegében az adatvédelmi visszaélések indítékának méregfogát húzták ki.

A korábbi választások során a problémákat ugyanis nagyrészt az generálta, hogy a nagyobb jelölő szervezetek – kampányszempontból érthető módon – nem elégedtek meg a törvény szerint megkövetelt légszámos ajánlószevény összegyűjtésével, hanem a lehető legtöbb kopogtatócédula megszerzésére törekedtek, és az ajánlásgyűjtési időszakot mintegy a választások „nulladik fordulójának” tekintve lehetetlenítették el a kisebb pártokat. A többes ajánlás megengedésével valójában devalváltak e jogintézmény jelentőségét, ami már önmagában enyhülést hozott a választások – legalábbis – adatvédelmi „frontján”.¹⁰

⁹ Az adatvédelmi biztos ajánlása a választási kampánnyal összefüggő adatkezelésekről, 2010.

¹⁰ RÉVÉSZ Balázs: *Adatvédelmi kérdések a választási eljárás során*, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2013/4.

Ami azonban adatvédelmi szempontból üdvöztetőnek bizonyult, más szempontból számos problémát generált: soha nem látott kis pártok jelentek meg és kampánytámogatásra „bázírozva”, a választási szervek leterheltségét kihasználva áltámogatókat vezettek fel az ívekre. A választási szervek dolgozói a Ve. alapján az „ötszázás” aláírási küszöb elérésig lényegében a választópolgárok adatainak személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban való fellelhetőségét, pontos tartalmát kötelesek ellenőrizni [Ve. 125. § (3) bek.; 127. § (2) bek.], de annak hitelt érdemlő rekonstruálására, hogy az aláírás valóban megtörtént-e és az a nevezett személytől származik, automatikusan nincsen lehetőség. Az Infotv. elméletileg megoldást kínálhatott volna e problémára, tekintve, hogy az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az érintett által kezelt, illetve az általa vagy a rendelkezése szerint megbízott adatfeldolgozó által feldolgozott adatairól, azok forrásáról, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatfeldolgozó nevééről, címéről és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá – az érintett személyes adatainak továbbítása esetén – az adattovábbítás jogalapjáról és címzettjéről [Infotv. 15. § (1) bek.]. Az adatkezelő köteles a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban harminc napon belül, közérthető formában, az érintett erre irányuló kérelmére írásban megadni a tájékoztatást [Infotv. 15. § (4) bek.].

A NAIH 2014. március 7-én állásfoglalást bocsátott ki az Nemzeti Választási Iroda részére¹¹ az ajánlások tekintetében gyakorolható tájékoztatáshoz való joggal összefüggésben. Eszerint az Infotv.-ben foglalt általános szabályokhoz képest a választási eljárásra vonatkozó speciális rendelkezéseket a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény tartalmazza, következésképpen az adatkezelés különleges jellege miatt az Infotv. 15. §-ának alkalmazásánál tekintettel kell lenni a Ve. különös szabályaira.

A Ve. értelmében jelöltet ajánlani ajánlóíven lehet [Ve. 120. § (1) bek.]. Az a választópolgár ajánlhat jelöltet, aki a választáson a választókerületben választójoggal rendelkezik. Az ajánlóívre rá kell vezetni az ajánlást adó választópolgár nevét, személyi azonosítóját, magyarországi lakcímét, valamint az anyja nevét. Az ajánlóívet az ajánló választópolgárnak saját kezűleg kell aláírnia [Ve. 122. § (1)–(2) bek.].

A jelöltet az ajánlóívek átadásával kell bejelenteni a nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottságnál [Ve. 124. § (1) bek.]. A független jelöltként indulni szándékozó választópolgár, illetve a jelöltet állítani szándékozó jelölt szervezet a rendelkezésére bocsátott összes ajánlóívet köteles átadni a választási irodának a jelölt bejelentésére rendelkezésre álló határidőben [Ve. 124. § (2) bek.].

¹¹ NAIH-703-3/2014/V. számú ügy.

Az ajánlások ellenőrzését a jelölt bejelentésétől számított három napon belül végzi el a választási iroda. Az ajánlások tételes ellenőrzését nem kell tovább folytatni, ha bizonyossá válik, hogy az érvényes ajánlások száma eléri a jelöltséghez szükséges limitet [Ve. 127. § (1)–(2) bek.].

Az ajánlások ellenőrzésének eredményéről a választási iroda tájékoztatja a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottságot, majd a bizottság a törvényes feltételeknek megfelelő jelölteket legkésőbb a bejelentését követő harmadik napon nyilvántartásba veszi (Ve. 132. §).

A Ve. kötelező szabályként mondja ki, hogy „[a]z ajánlóíveket az illetékes választási iroda a szavazást követő kilencvenedik nap utáni munkanapon megsemmisíti” (Ve. 128. §).

Az ajánlóívek tárolása kétségkívül adatkezelésnek minősül, amelynek adatkezelője – a jelölt bejelentését követően – a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottság és az ajánlások érvényességét ellenőrző választási iroda.

A NAIH az ismertetett jogszabályi rendelkezésekre tekintettel úgy foglalt állást, hogy a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottság és az ajánlások érvényességét ellenőrző választási iroda adatkezelése jellegénél, céljánál és funkciójánál fogva eltér a „klasszikus” értelemben vett adatkezelésektől. Sajátossága nagyrészt átmenetiségéből és különleges funkciójából fakad. A személyes adatok kezelésének kizárólagos célja annak megállapítása, hogy a jelöltként indulni szándékozó polgár megfelel-e a rá vonatkozó feltételeknek, és jelöltként indulhat-e a választásokon.

A NAIH elnöke a tájékoztatási igény (Infotv. 15. §) teljesítését a gyakorlatban nem tartotta kivitelezhetőnek, mert az valamennyi aláírásgyűjtő ív tételes és manuális áttekintését jelentette volna. Érvelése szerint az ajánlóívek tartalmát számítógépes adatbázisba rendezni nem lehet, mivel az duplikált adatállományt eredményezne, amely a kezelt információk különleges voltára, valamint az adatbiztonsági megfontolásokra való tekintettel súlyosan veszélyeztetné az érintettek magánszféráját. Emellett a jogalkotó relatíve rövid időt biztosított az ajánlások ellenőrzésére, így – úgy vélte – az adott esetben nagyszámú ajánlás áttanulmányozása aránytalan terhet róna az adatkezelő szervekre, ellehetetleníthetné a választási szervek munkáját, végső soron pedig veszélybe sodorná a választások megtartását.

Az adatkezelés céljára figyelemmel Péterfalvi Attila amellett rakta le voksát, hogy az állampolgároknak a jelöltek nyilvántartásba vételével kapcsolatos jogorvoslati határidő végéig van lehetőségük a tájékoztatás iránt kérelem benyújtására. A tájékoztatás szempontjából azonban csak azoknak az ajánlóíveknek van relevanciája, amelyeket az illetékes választási iroda az ajánlások ellenőrzése során figyelembe vett.

Az állásfoglalás megállapításait számos kritika érte, sokan – köztük Majtényi László is – tartották ellentétesnek az információs önrendelkezési joggal, mások a tájékozódási jog érvényesítése kapcsán esélyt láttak arra, hogy a „mikropártok” ügyeskedéseit leleplezzék. Péterfalvi ezzel szemben amellett

érvelt, hogy a pragmatikus szempontok és a választás lebonyolításának sikere nem elhanyagolható, a visszaélések kivizsgálása és felderítése pedig a nyomozó hatóságok feladata.

Később a jogalkotó az egyes helyi önkormányzatokkal kapcsolatos törvények választásokkal összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXIII. törvény 21. §-ával, a következő (4) bekezdéssel egészítette ki a Ve. 2. §-át: „A választási iroda az ajánlóíveken szereplő személyes adatok közül az érintett kérelmére csak azokról köteles tájékoztatást adni, amelyek ellenőrzését a 125. § (3) bekezdése alapján elvégezte. Az ilyen adatokról a jelölt, illetve lista nyilvántartásba vételéről hozott határozat jogerőssé válásáig kérhető tájékoztatás.”

Az ügy az Alkotmánybírósághoz is eljutott, ahol a testület a 26/2014. (VII. 23.) AB határozatában megállapította a Ve. 2. § (4) bekezdés második mondanak alaptörvény-ellenességét, és 2014. július 24-i hatállyal megsemmisítette azt. Az indokolás értelmében a támadott jogszabályhely indokolása nem tartalmazta a személyes adatokhoz való alapjog korlátozásának indokát. Az AB szerint ugyanakkor sem más alapjog érvényesülése, sem valamely alkotmányos érték védelme nem indokolja, hogy az érintett kérelmére csak a jelölt, illetve a lista nyilvántartásba vételéről hozott határozat jogerőssé válásáig lehessen tájékoztatást kérni. Az Alkotmánybíróság azon az állásponton volt, hogy amíg a választási iroda meg nem semmisíti az ajánlóíveket, az érintetteket minden további nélkül megilleti a tájékoztatáskérési jogosultság.

A Ve. hatályos szövege értelmében a tájékoztatáshoz való jog csak annyiban korlátozott, hogy a választási iroda csupán azokról az ajánlóívekről köteles tájékoztatást adni az érintett kérelmére, amelyek ellenőrzését már elvégezte [Ve. 2. § (4) bek.].

Az ajánlás egyéb adatkezeléseit illetően amellet, hogy az új szabályok szerint egy választópolgár több jelöltet is ajánlhat, természetesen egy jelöltre továbbra is csak egy érvényes ajánlást adhat [Ve. 122. § (3)–(4) bek.]. A személyes adatok védelmét szolgáló, az azok gyűjtése során érvényesítendő tilalmi szabályok lényegében megegyeznek a korábbi rendelkezésekkel, mindössze annyiban bővültek, hogy expressis verbis került a Ve. szabályai közé az oktatási és egészségügyi intézményekben történő ajánlások gyűjtésének tilalma [Ve. 123. § (2) bek. e)–f) pontok].

Az ajánlív kiadása megfelelően szabályozott procedúra szerint történik, a jelöltnek az illetékes választási irodához címezve személyes adataival (név, személyi azonosító, lakcím) együtt nyilatkozatot kell benyújtania a jelölés elfogadásáról és az összeférhetlenségi helyzet fenn nem állásáról, vagy annak megválasztás esetén történő megszüntetéséről [Ve. 120. § (3) bek.].

Adatvédelmi szempontból is öröndetes újítás, hogy az ajánlóíven a jelölt és az ajánlást adó választópolgár azonosításhoz szükséges személyes adatain kívül az ajánlást gyűjtő személynek is fel kell tüntetnie nevét és aláírását [Ve. 122. § (6) bek.]. Így jobban nyomon követhető az ajánlás gyűjtése, és a személyes adatok kezelőjének felelőssége is megnő. A részletes adminisztratív eljárás

lényegében szükségtelenné teszi a NAIH által vezetett adatvédelmi nyilvántartásba történő bejelentkezést, tekintve, hogy duplikált nyilvántartást keletkeztet, amely az ügyfélbarát közigazgatási környezetben indokolatlan és felesleges adminisztratív terhet jelent a jelölő szervezetek és jelöltek számára.

4. Adatszolgáltatás a központi névjegyzékből¹²

Az állampolgári beadványokkal ostromolt másik jogintézmény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: régi Ve.) által, a választások idejére rendszeresített adatszolgáltatásé. A régi Ve. alapján a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv a névjegyzékben szereplő választópolgárok családi és utónevét, valamint lakcímét a jelölteknek, jelölő szervezeteknek kérésükre, díjfizetés ellenében, azonos feltételek mellett a szavazás napja előtti huszadik napot követően átadta. A szolgáltatás igényelhető volt nem, életkor vagy lakcím szerinti csoportosításban is [rég. Ve. 45. § (1) bek.]. Míg a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 19. §-a lehetővé teszi, hogy a közvetlen üzletszerzés céljára történő adatszolgáltatást a polgár megtiltsa, addig a politikai tartalmú megkeresésekkel szemben – a fenti szabályozás alapján – nem élhetett e lehetőséggel, lényegében nem gyakorolhatta információs önrendelkezési jogát. Többen – akik e szabályozás pártján álltak – úgy érveltek, hogy a polgárokat be kell vonni a politikai párbeszédbe, és nem szabad hagyni, hogy kirekesztődjenek abból. Valójában ma már számtalan mód kínálkozik arra, hogy a pártok a választópolgárokkal kapcsolatba lépjenek, a postai út csak egy a sok közül, és korántsem biztos, hogy tömegesen kérnék adataik kiadásának korlátozását. Korábban reményre adott okot az ügyben, hogy az adatvédelmi biztos többszöri sürgetésének eredményeképpen a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény és a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint ezzel összefüggésben egyes más törvények módosításáról szóló T/237. számú törvényjavaslat tartalmazta a régi Ve. ilyen irányú változtatására tett indítványt. Az illetékes parlamenti bizottság megtárgyalta, és parlamenti vitára alkalmasnak találta a 2006. június 22-én benyújtott javaslatot. Az indítvány később ugyan „eltűnt a sülyesztőben”, az Alkotmánybíróság azonban megsemmisítette¹³ a jogszabályhelyet (rég. Ve. 45. §), és az adatvédelmi biztosok által korábban már szorgalmazott opt-out szabályozást javasolta.

Az AB határozata értelmében alkotmányosan nem kifogásolható, ha a jelöltek, jelölő szervezetek a választópolgárok hozzájárulásával kezelik személyes adataikat (például szimpatizánsi adatbázisok esetén). A polgárok sze-

¹² RÉVÉSZ: i. m.

¹³ 175/2011. (XII.29.) AB határozat

mélyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv a névjegyzékben szereplő választópolgár személyes adatait csak akkor adhatja át kampánycélra, ha ahhoz a választópolgár kifejezetten hozzájárult (OPT-IN szabályozás).¹⁴ Ezzel szemben az információs önrendelkezési jog feltételes korlátozását jelentené az olyan szabályozás, amely szerint a választópolgár jogosult lenne megtiltani személyes adatainak kampánycélú kiadását, de ameddig ezt nem teszi meg, addig azokat a jelöltek, jelölő szervezetek a nyilvántartótól igényelhetik, és a választási kampány keretében kapcsolatfelvétel és kapcsolattartás céljából kezelhetik (OPT-OUT szabályozás). Ebben az esetben a szabályozás tulajdonképpen egy megdönthető vélelmet alkalmaz, miszerint, ha a választópolgár nem ért egyet az ilyen célú személyes adatkezeléssel, akkor az információs önrendelkezési jogának aktív, kifejezett gyakorlásával az adatkezelést megtilthatja, tehát személyes adatok védelméhez való joga végső soron nem sérül. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a megoldás megfelelő egyensúlyt teremt az információs önrendelkezési jog gyakorlása, valamint a véleménynyilvánítás szabadságához való jog objektív intézményvédelmi körébe tartozó, a választópolgárokat minél szélesebb körben, változatos formákban elérni képes, és személyre szabott elemeket is tartalmazó kampánytevékenység – mint a demokratikus participációt elmozdító kommunikációs folyamat – védelme között.

A Ve. végül megnyugvást hozott, mert a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár számára lehetővé tette az adatkiadás letiltását, és e tény bejegyzését a központi névjegyzékbe (Ve. 89. §).

5. A választási eljárás nyilvánossága

A választási eljárás nyilvánossága kiterjed minden olyan adatra, amelynek megismerhetőségét a Ve., vagy más törvény kifejezetten nem korlátozza. Ilyen korlát például a személyhez fűződő jogok védelme, a személyes adatok védelméhez fűződő jog vagy a szavazás titkossága. Nem meghatározó, csupán a kodifikációs megoldásban rejlő különbségtétel, hogy míg az új törvényben a választási eljárás nyilvánosságát alapelveként deklarálja a jogalkotó [Ve. 2. § (1) bek. f) pont], addig régen az eljárás nyilvánosságának szabályait önálló fejezetben részletezték.¹⁵

¹⁴ Az AB indokolása szerint ilyen megállapodást alkalmaz a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: direktmarketing törvény) 3. § (1) bekezdés d) pontja és a 17. §-a, valamint a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: reklámtörvény) 6. § (4) bekezdése.

¹⁵ A régi Ve. II. fejezete a választási eljárás nyilvánosságáról.

5.1. A közérdekű adatigénylésekre vonatkozó speciális szabály

A Ve. a közérdekű adatok megismerése terén rendezte azt az ellentmondást, hogy az Infotv. a közérdekű adatok megismerésére irányadó határidői nem igazodtak a választási eljárás – rövid határidőkkel tűzdelt – sommás jellegéhez. Előírása szerint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerése iránti igénynek a választási szervek haladéktalanul, legfeljebb öt napon belül eleget tesznek.

A választási szervek rendelkezésére álló dokumentumokban szereplő adatok – a személyes adatok, illetőleg a Ve.-ben vagy az Infotv.-ben meghatározott esetleges kivételekkel – bárki számára hozzáférhetőek.

A Ve.-hez fűzött indokolás szerint az alapelvi szinten megjelenő nyilvánosság tekintetében az Infotv. rendelkezéseit kell alkalmazni. A közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be [Infotv. 28. § (1) bek.]. A törvény értelmében – főszabály szerint – a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban tizenöt napon belül eleget tesz [Infotv. 29. § (1) bek.]. A Ve. tehát annyiban tér el az Infotv.-ben foglaltaktól, hogy az adatigénylés teljesítésének határidejét lerövidíti. A Ve. 2. §-ában rögzítettek azonban kizárólag a választási szervek kezelésében lévő, választásokkal kapcsolatos tevékenységükre vonatkozó vagy annak ellátásával összefüggésben keletkezett információk nyilvánosságát írják elő. Az ilyen adatok megismerésére irányuló közérdekű adatigénylésre pedig főszabály szerint az Infotv. 28–30. §-aiban foglaltakat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy az igény teljesítésére nyitva álló határidő nem az Infotv. 29. § (1) bekezdésében foglalt tizenöt nap, hanem a Ve. 2. § (3) bekezdése szerinti öt nap. A Ve. rendelkezéseit azonban a választási eljárással össze nem függő adatok megismerése tekintetében nem kell alkalmazni, mivel ezekre az Infotv., illetőleg más jogszabályok vonatkoznak.¹⁶

5.2. A névjegyzék vezetése és nyilvánossága

A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok adatai megismerhetőségének eltérő kezelése okán is érdemes szót ejteni a névjegyzék nyilvánosságáról.

A központi névjegyzék nyilvánossága valamelyest differenciált a régi Ve. közszemlére tétellel megvalósuló gyakorlatához képest [Régi Ve. 14. § (1) bek.]. Az új szabályozás értelmében a szavazóköri névjegyzék adatait a helyi választási irodán bárki megismerheti [Ve. 118. § (1) bek.]. A központi névjegyzék vonat-

¹⁶ A NAIH 2125/2014/V. ügye.

kozásában azonban korlátozott nyilvánosság érvényesül: az érintett másolat kérésén keresztül tájékozódhat személyes adatairól [Ve. 96. § (3) bek.].

A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok központi névjegyzékben nyilvántartott adataiba ugyanakkor kizárólag a Nemzeti Választási Bizottság tagja tekinthet be, de az adatokról feljegyzést, másolatot nem készíthet [Ve. 96. § (4) bek.]. A különbségtétel a névjegyzék megismerhetőségének mértékében a külföldi magyar állampolgárok védelmével indokolható.

A központi névjegyzék a Nemzeti Választási Iroda által vezetett elektronikus nyilvántartás, amelyben az adatok frissítése a polgárok személyi adat- és lakcímnnyilvántartása, a választójoggal nem rendelkezők nyilvántartása és a szavazóköri, választókerületi nyilvántartásai alapján történik (Ve. 82–83. §). A névjegyzékkel kapcsolatos kérelem (adatok kiadásának megtiltása, segítség kérése, törlés iránti kérelem) személyesen, levélben, ügyfélkapun vagy a választások hivatalos honlapján keresztül történhet (Ve. 91. §). Legutóbbi esetben az azonosíthatóság kapcsán ugyan felmerülhetnek adatbiztonsági, hitelességi kérdések, de azzal, hogy a kérelemnek a kérelmező személyes adatait (köztük a személyi azonosítót) is tartalmaznia kell, és a kérelem adattartalmát összevetik a személyi adat-, illetve a magyar állampolgárságot igazoló nyilvántartással, továbbá, hogy a kérelemnek kizárólag adategyezőség esetén adhatnak helyt, jelentősen csökken a visszaélések bekövetkezési lehetősége.

5.3. A szavazás titkossága

A választási eljárás rendelkezéseinek módosítása érintette a szavazás titkosságának részletszabályait is. Az elv érvényesülése feltétlen, alkotmányos, egyben nemzetközi elvárás és követelmény. Korábban a szavazófülke használata és a szavazólap borítékba helyezése kötelező volt a választópolgár számára, jelenleg azonban a szavazófülke igénybevétele a szavazatszámoló bizottság ugyan felhívja a választópolgárt, de annak használatára nem kötelezheti. A választópolgár ugyanígy dönthet arról is, hogy a szavazólapot – az urnába dobás előtt – borítékba helyezi-e vagy sem [Ve. 180. § (1) bek.; 182. § (1) bek.].

További, a szavazás titkosságát érintő és adatvédelmi szempontból is érzékeny új jogintézmény a levélben történő szavazás. Használatával a jogalkotó lemond a személyazonosság teljes ellenőrzésének lehetőségéről: a levélben szavazó a nyilatkozata alapján beazonosítható, ám az ellenőrző szervek nem tudják kontrollálni a szavazatleadás körülményeit. A szavazási iratok ellenőrzése biztosítja a szavazás titkosságát. A szavazási iratok ellenőrzése kétfázisú: az első fázis a nyilatkozatok összevetése a névjegyzéki adatokkal, majd az összes nyilatkozat ellenőrzését követően az összekevert szavazólapok alapján a szavazatok megszámlálása.

A szavazás titkosságát erősíti, hogy a választási bizottság tagjain kívüli megfigyelő, valamint a nemzetközi megfigyelő figyelemmel kísérheti a szavazási iratok ellenőrzésének teljes folyamatát [Ve. 245. § (2)–(3) bek.]. A média-

tartalom-szolgáltató munkatársa a személyes adatok védelmét garantáló körülmények biztosításával lehet jelen a szavazási iratok ellenőrzése során [Ve. 187. §; 258. § (1) bek.].

6. Kampánycélú adatkezelések

A következő adatvédelmi gócpont magával a kampánycélú adatkezeléssel kapcsolatos, és lényegében a politikai marketing átfogó szabályozásának hiányára is visszavezethető. Külön politikai marketingtörvény hiányában az *Infotv.*, a *direktmarketing törvény*, a *reklámtörvény*, és az *elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény* szabályaiból kiindulva születtek a biztosi, majd a hatósági állásfoglalások.

Régebbi időkre nyúlik vissza, de meghatározó volt a Medgyessy Péter, az MSZP akkori miniszterelnök-jelöltje által több millió polgárnak kiküldött kampánycélú levele, ahol a nyilvános telefonkönyveket használták fel a küldemények címzéséhez. Az ügyben az adatvédelmi biztos vizsgálatot is indított, amelynek iránya és megállapításai a későbbi ügyek és történések tükrében jelentősnek bizonyultak, és kijelölték a jövőbeni kampánycélú adatkezelések vizsgálatának fő szempontjait.

Akkoriban „házon belül” (az adatvédelmi biztos hivatala értendő ez alatt) polémia is kibontakozott erről: vajon a nyilvánosságra hozott adatok esetében kontrollálható-e, és ha igen, mennyiben az adatok későbbi felhasználása, valamint ilyen esetekben érvényesíthető-e a célhoz kötött adatkezelés elve.

A célhoz kötött adatkezelés kritériuma, hogy személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet (Infotv. 4. §). Az egyik álláspont szerint az ismételt nyilvánosságra hozatal kérdése és e cselekmény jogszerűségének megítélése eleve abszurd, az egyszer jogszerűen elérhetővé tett adatok sorsa követhetetlen és ellenőrizhetetlen, függetlenül attól, hogy az adatokat milyen célból és felhasználásra tették megismerhetővé.

Más álláspont szerint – és a Hatóság jelenleg is ezt az irányt követi – a célhoz kötött adatkezelés elvére a későbbi hasznosítás esetén is tekintettel kell lenni, nem elhanyagolható szempont ugyanis, hogy a személyes adatokat eredendően milyen célból hozták nyilvánosságra, ezért esetenként meg kell vizsgálni az eredeti közzététel célját, és összehasonlítani az új felhasználással.

Megítélésünk szerint a kérdés általánosságban nem eldönthető, ügynként egyedileg értékelendő az adatkezelés megengedhetősége. A felhasznált adatbázis és a hasznosítás jellemzőinek ismerete elengedhetetlen a művelet jogszerűségének mérlegeléséhez.

Lényeges körülmény, hogy a felhasználni kívánt nyilvános adatbázis kötelező adatkezelés-e, vagyis a jogalkotó konkrét szándékával létrehozott nyilvántartás, avagy a polgárok önkéntes hozzájárulásán alapuló regiszter. A telefonkönyv kétségtelenül ez utóbbi csoportba tartozik, az előfizetők kapcsolatfelvétel céljából

teszik közzé adataikat, a hívók személyének és a hívások tartalmának pedig lényegében csak a jó ízlés szab határt.

Ami viszont az adatok postai felhasználását illeti, a direktmarketing törvény 3. § (1) bekezdés b) pontja csak abban az esetben teszi lehetővé a telefonkönyvben szereplő adatok felhasználását, ha az „adatgyűjtéskor vagy adategyeztetéskor az érintettet tájékoztatták az eredetitől eltérő célra történő adatfelhasználás lehetőségéről, illetőleg a letiltás jogáról”. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy az olyan adatkezeléseknél, ahol a jogalkotó kijelöli a lehetséges jogszerű adatforrásokat, szándéka vélhetően a polgárok magánszférájának tiszteletben tartása érdekében éppen arra irányul, hogy korlátozza az adatszerzést más forrásokból. A politikai kampányokban pedig, ahol a pártok – egyébként sok szempontból méltányolható adatéhségükből fakadóan – minden lehetséges eszközt megragadnak arra, hogy a választópolgárokkal kapcsolatba lépessenek, a célhoz kötött adatkezelés elve, követelménye hasznos iránymutatóként szolgál, és egyben kijelöli a jogszerű adatkezelés kereteit.¹⁷

7. Közvetlen politikai kampány

7.1. A mobiltelefonszám és az e-mail cím kampánycélú felhasználása

A Ve. *Közvetlen politikai kampány* címében szűkszavúan ugyan, de rendelkezik arról, hogy a választópolgár mobiltelefonszámának és e-mail címének felhasználásához az adatalany kifejezett hozzájárulása szükséges (Ve. 149. §). E korlátozó, az érintettek információs önrendelkezési jogát tiszteletben tartó intézkedés Ve.-ben történő kifejezett szerepeltetése helyes jogtechnikai megoldás. A tilalmi formulát korábban az adatvédelmi törvényből és a reklámtörvény általános tilalmi szabályából tudta levezetni az adatvédelmi biztos ügy, hogy a társadalmi cél megvalósításához kapcsolódó reklámnak nem minősülő tájékoztatásba a politikai tartalmú küldeményeket is beleértette.

7.2. A választópolgár felkeresése otthonában

A választási kampányok vélt vagy valós sérelme az, hogy a választópolgárok szerint egyes pártok listákat vezetnek a pártállási hovatartozásról. A korábbi választási kampányok alkalmával több panasz szólt arról, hogy a jelölő szervezet megbízottjai lakóhelyükön keresték fel a választópolgárokat, és az érintettek állítása szerint a kérdőíveken, többek között pártpreferenciájukra vonatkozó információkat is rögzítettek. Megkereséseink alkalmával a jelölő

¹⁷ RÉVÉSZ Balázs: *Választások és kampánycélú adatkezelések az adatvédelmi biztos gyakorlatában – Az információs jogok kihívásai a XXI. században*, Adatvédelmi Biztos Irodája, Budapest, 2009, 172–173.

szervezetek képviselői cáfolták, hogy személyekhez társítva ilyen adatokat gyűjtöttek volna, ugyanakkor megerősítették a lakóhelyen történt – anonim – adatgyűjtés tényét. Péterfalvi Attila több alkalommal is aggályosnak találta, hogy a pártok képviselői adatgyűjtés céljából otthonukban, személyesen keressék fel a választópolgárokat. Amint állásfoglalásában kitért rá: „...*gondosan ügyelni kell arra, hogy már a válaszadás idején se álljon elő olyan helyzet, amely a későbbiekben a felvett adatok és az érintettek közötti kapcsolat helyreállítását lehetővé tenné. Az adatvédelmi előírásoknak megfelelő, ha az információgyűjtést közterületen, lakossági fórumokon végzik, hiszen a válaszadók személyének titkossága biztosítható. Egy olyan eljárás azonban, melynek során a kérdőívek kitöltése a választópolgárok otthonában történik, adatvédelmi szempontból kifogásolható, hiszen magában rejtí annak kockázatát, hogy a lakcímadatok feljegyzésével a vélemények személyhez társíthatóvá válnak.*”¹⁸

Később a NAIH 2013. március 19-i közleményében is ellenezte az otthonokba irányuló személyes kampányt, azonban az Országgyűlés az Infotv. módosításával egyértelműsítette szándékát. Az Infotv. 4. § (5) bekezdése értelmében „*a személyes adatok kezelését tisztességesnek és törvényesnek kell tekinteni, ha az érintett véleménynyilvánítási szabadságának biztosítása érdekében az érintett véleményét megismerni kívánó személy az érintettet lakóhelyén vagy tartózkodási helyén felkeresi, feltéve, hogy az érintett személyes adatait e törvény rendelkezéseinek megfelelően kezelik, és a személyes megkeresés nem üzleti célra irányul. A személyes megkeresésre a munka törvénykönyve szerinti munkaszüneti napon nem kerülhet sor.*”

7.3. „Ajánlj egy embert” – az új kampányfogás

Megjelent az a külföldi pártok által előszeretettel alkalmazott módszer is (get a member, tell your friend), amelynek során a politikai szervezetek oly módon toboroznak tagokat, szimpatizánsokat vagy önkénteseket, hogy a már velük kapcsolatban állókat (a továbbiakban: elsődleges címzett) keresik meg azzal, ajánljanak új személyeket (a továbbiakban: másodlagos címzett). A Hatóság ezzel kapcsolatban mindenekelőtt azt hangsúlyozta, hogy az elsődleges címzettek csak a másodlagos címzettek tudtával és beleegyezésével továbbíthatnak személyes adatokat a politikai szervezetek részére. Erre a szervezetnek előzetesen fel kell hívnia az elsődleges címzett figyelmét. Továbbá a pártok csak olyan jelentkezési lapokat fogadhatnak el, amelyek a saját adatbázisukban regisztrált tagoktól érkeztek. Ezután írásban, postai megkeresés útján vagy például az ajánlás során megadott elektronikus levélcímkre küldött linkekre történő kattintással meg kell erősíttetniük az adatközlést a másodlagos címzettekkel, és csak ezt követően állíthatják össze az adatbázisukat. Végezetül a politikai szervezetek kötelesek az adatkezelés egész folyamatán keresztül

¹⁸ ABI 1871/A/2005. számú ügy.

biztosítani az adatkezelés valamennyi garanciáját, így többek között azt, hogy a másodlagos címzettek élhessenek tiltakozási, törléshez való, tájékoztatáskérési, illetőleg helyesbítési jogukkal. Azon személyek adatait, akik a megerősítés iránti megkeresés során nem járulnak hozzá személyes adataik kezeléséhez, nem tarthatják nyilván, „negatív adatbázis” nem képezhető.

8. Nemzetiségi választások az adatvédelem tükrében

Az Alaptörvény egyértelműen deklarálja, hogy a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők, részei a politikai közösségnek [Alaptörvény XXIX. cikk (1) bek.].¹⁹ Ebből következően a nemzetiségeket is megilleti saját ügyeik vitelének a joga, aminek megfelelően az alkotmányozó hatalom lehetővé tette számukra a helyi és országos önkormányzatok létrehozatalát [Alaptörvény XXIX. cikk (2) bek.]. A nemzetiségi önkormányzatok alapfeladatként ellátják az adott nemzetiség érdekeinek védelmét és képviseletét. A nemzetiségi önkormányzati képviselők általános választását a Nemzeti Választási Bizottság legkésőbb a szavazás napja előtti hetvenötödik napon, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napjára tűzi ki [Ve. 309. § (1) bek.].

A nemzetiségi választópolgárok választójogának gyakorlására többszintű szabályozás jellemző. A vonatkozó előírások megtalálhatók – az Alaptörvény mellett – a nemzetiségek jogairól szóló 2011. CLXXIX. törvényben (a továbbiakban: Nektv.), Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben és a Ve.-ben is. Az adatvédelem szempontjából jelentős általános szabályok a Ve. ajánlások gyűjtésére és a politikai kampánytevékenységre vonatkozó rendelkezései közt találhatóak. A törvényben külön fejezetben szabályozott nemzetiségi választási szabályok csupán ahhoz képest tartalmaznak eltéréseket.

A Nemzeti Választási Iroda által elektronikusan vezetett központi névjegyzék tartalmazza többek között a nemzetiségi választópolgárként névjegyzékbe vett választópolgár esetében annak megjelölését, hogy az érintett mely nemzetiséghez tartozóként szerepel a névjegyzékben, valamint hogy az ilyen választópolgárként történt névjegyzékbe vétele kiterjed-e az országgyűlési képviselők választására is (Ve. 2. számú melléklet j) pont). Az említett adatokat a központi névjegyzék kizárólagosan a választópolgár kérelme alapján tartalmazhatja. A vonatkozó kérelmet a választópolgár személyesen a lakó- vagy tartózkodási helye szerinti helyi választási irodához nyújthatja be levélben, az

¹⁹ Lásd még SCHANDA Balázs: *Constituent and Constitutional Entities = The Basic Law of Hungary – A First Commentary*, eds. CSINK Lóránt, SCHANDA Balázs, VARGA Zs. András, Clarus Press, Dublin, 2012.

<http://www.eui.eu/Documents/General/DebatingtheHungarianConstitution/TheBasicLawofHungary.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. december 10.)

ügyfélkapun vagy a választások hivatalos honlapján keresztül legkésőbb a szavazást megelőző tizenhatodik napig (Ve. 315. §). A nemzetiségi választópolgárként történő nyilvántartás iránti kérelemnek tartalmaznia kell – az érintett személyazonosító adatai mellett – annak a nemzetiségnek a megjelölését, amelyhez tartozónak az állampolgár magát vallja, illetőleg az ennek megvallását tartalmazó nyilatkozatot is (Ve. 85. §). Egy választópolgár csak azon a településen szerepelhet a nemzetiségi szavazóköri névjegyzékben, ahol a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának szavazóköri névjegyzékében szerepel vagy szerepelhet (Ve. 313. §).

A Nektv. értelmében a választáson kizárólag nemzetiségi szervezet állíthat jelöltet. Települési nemzetiségi önkormányzati képviselő esetében ehhez a nemzetiségi névjegyzékben a választás kitűzésének napján szereplő választópolgárok 5%-ának, de legalább öt választópolgár ajánlása szükséges. Területi és országos listát akkor lehet állítani, ha a nemzetiségi szervezet a fővárosban, megyében kitűzött települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán, illetőleg a települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán legalább a választások 10%-ában önállóan jelöltet állított, és amely a választópolgárok legalább 2%-ának ajánlását összegyűjtötte (Nektv. 60. §).

A nemzetiségi választást kitűző választási bizottság határozatában, egész számra felfelé kerekítve állapítja meg a jelölt- és listaállításhoz szükséges ajánlások számát. A határozat jogerőre emelkedését követően a szükséges ajánlások száma már nem képezheti vita tárgyát. A nemzetiség megjelölését is tartalmazó ajánlóívek átadásával egyidejűleg az illetékes választási iroda ingyenesen átadja a jelölő szervezet számára a névjegyzékben a nemzetiség választópolgáraként szereplők nevét és lakcímét [Ve. 317. § (2) bek. a)–b) pont]. Érdemes kiemelni, hogy természetesen a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárokat is megilleti a tájékoztatáshoz való jog, a választási iroda által ellenőrzött ajánlóíveken szereplő személyes adatok tekintetében.

Az illetékes választási iroda továbbá a szavazást megelőző harmincötödik és tizenharmadik napon, a nemzetiségi jelölő szervezet kérésére közvetlen politikai kampány folytatása céljából is átadja a nemzetiség választópolgáraként szereplők személyes adatait [Ve. 317. § (2) bek. b) pont]. A nemzetiségi választópolgár ugyanakkor szintén jogosult megtiltani, hogy a róla nyilvántartott adatokat kiadják a választási szervek [Ve. 89. § (1) bek.].

A Ve. külön is kimondja, hogy az adatszolgáltatás során hozzáférhetővé tett adatokat kizárólag abból a célból lehet felhasználni, amelynek érdekében az adatszolgáltatás történt [Ve. 317. § (3) bek.]. Ez azt jelenti, hogy az ajánlások gyűjtésére vonatkozó adatokat nem lehet közvetlen politikai kampány céljából kezelni. Tilos továbbá a közvetlen politikai kampány céljára átvett adatok egyéb célú felhasználása, másolása, harmadik személynek történő átadása is [Ve. 155. § (1) bek.].

9. Konklúzió

A választási eljárási szabályok újrakodifikálása megítélésünk szerint nem okozott jelentős változásokat a választási adatkezelések terén, a finomításokat inkább a praktikum szempontjait is szem előtt tartó, apró előrelépésként értékeljük. Némelyik, mint pl. a telefonos megkeresések kimondottan az érintett hozzájárulásához kötött felhasználásának rögzítése egy *lex specialis* szabályozásban némi feszességet hozott a rendszerbe. Vagy hasonlóképpen, a választási ívek szigorú elszámolása is rigorózus rendelkezés, de kifejezetten az adatvédelem szempontjait szolgálja. Más „reform” ugyanakkor, mint pl. a többes ajánlás bevezetése adatvédelmi aspektusból elméletileg pozitívan értékelhető, összességében azonban komplex átgondolást és előkészítést igényelt volna, hiszen a kampányfinanszírozás és a közpénzfelhasználás vonatkozásában megfelelő garanciális ellenőrző mechanizmusok hiányában a társadalom oldaláról tekintve negatív következményekkel is járt, és a tájékoztatáshoz való jog pusztán célszerűségi szempontok szerinti értelmezéséhez vezetett.

Magunk, a kampánycélú adatkezelések terén nem kardoskodunk sem a szabályozás szigorítása, sem pedig annak liberalizálása mellett. Mindkét út választása mellett szólnak érvek és ellenérvek. Nem gondoljuk, hogy egy egyetemes kampánycélú adatkezelésekről szóló törvény megszületése lenne az egyedül üdvöztető megoldás, mert lehet, hogy éppen a közös párbeszéd és konszenzuson alapuló etikai kódex lesz kedvező az önkéntes jogkövetés szempontjából. A rendszerváltás utáni sokadik választást követően ugyanakkor úgy véljük, ma már a pártok maguk is egyre inkább felismerik, hogy a magánszféra tisztelete még egy harcos kampányidőszakban is kifizetődő, mert a polgár választásokhoz való hozzáállását pozitívan befolyásolja.