

AZ ADATVÉDELMI TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁRÓL

• Az Országgyűlés elé került a T/14709. számú törvényjavaslat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) módosításáról. A javaslat az Avtv. több fejezetét is érinti, módosulnak mind a személyes adatok védelmének, mind a közérdekű adatok nyilvánosságának szabályai, továbbá változni fog az adatvédelmi biztos jogköre is. A törvénymódosítást elsősorban az indokolja, hogy az Alkotmánybíróság 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában mulasztásos alkotmányértéktést állapított meg a belső használatra készült, illetve a döntés-előkészítéssel összefüggő adatok fogalmi tisztázatlansága és differenciálatlansága miatt, és az Országgyűlést 2004. december 31-i határidővel hívta fel a mulasztás pótlására. **A Társaság a Szabadságjogokért rendkívül fontosnak tartja a törvényjavaslatot, és pozitívnak tartja, hogy a jogalkotó az Alkotmánybíróság határozatát szem előtt tartva kívánja újraszabályozni a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjog egyik nagy jelentőségű kérdését. Álláspontunkban a törvényjavaslat egyes hibáira és erősségeire is rámutatunk.**

A Javaslatról általában

➡ A javaslat adatvédelmi vonatkozású módosításai, így az adatok harmadik országba való továbbítása, illetve a különleges adatok cselekvőképtelenség esetén való kezelésének szabályozása csak ki-

sebb pontosításokat igényelnek. Az adatvédelmi biztos jogkörére vonatkozó szabályok szintén jól kidolgozottak. Egyedül az új fogalomként bevezetett, a *döntés előkészítését szolgáló* adatok szabályozása az, amely álláspontunk szerint nem kielégítő.

A Javaslatról részletesen

(a paragrafusok számai a javaslat tagolását követik)

1. §

➡ Igen fontos kérdés a közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat meghatározásainak pontosítása. Tekintettel a korábbi jogértelmezési ellentmondásokra, üdvözljük e fogalmak új törvényi definícióját, és a javaslatban szereplő megoldást támogatjuk.

2. §

➡ Ez a szakasz a személyes adatok harmadik országba való továbbítását rendezi. A javaslat vizsgálatakor figyelembe kell venni az 1998. évi VI. törvényben kihirdetett, „Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során” című, Strasbourgban 1981. január 28. napján kelt Egyezményhez kapcsolódó Kiegészítő Jegyzőkönyvet, melyet 2004. március 30-án írt alá a magyar állam, de amelyet törvényben még nem hirdettek ki. A Jegyzőkönyv által szabályozott két témakör egyike az, amellyel a jelen paragrafus foglalkozik.

Az Avtv. 9. § (2) bekezdés c) pontját a javaslat akként rendezi, hogy „a harmadik országbeli adatkezelő vagy adatfeldolgozó az adatkezelés vagy adatfeldolgozás szabályainak ismertetésével igazolja, hogy az adatkezelés vagy adatfeldolgozás során megfelelő szinten biztosítja a személyes adatok védelmét”. A javaslat nem szól arról, hogy az ismertetésnek milyen formában kell megtörténnie. Álláspontunk szerint a javaslat által alkalmazott megoldás, mely jelen formájában a (2) bekezdés első tagmondatában szereplő „megfelelő szintű védelmet”, akkor tekinti biztosítottnak, ha az „megfelelő szinten biztosítja a személyes adatok védelmét” [lásd (2) bekezdés c) pont] – amellet, hogy a tautológia klasszikus példája – a jogalkalmazót nem igazítja el. Úgy gondoljuk, hogy a c) pont esetében **a megfelelőségről az adatvédelmi biztosnak kellene döntenie**, a harmadik országbeli adatkezelőnek vagy adatfeldolgozónak a biztossal kellene ismertetnie az adatkezelés és adatfeldolgozás szabályait. Ez a megoldás összhangban lenne a kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkének 2b pontjával is. Az adatvédelmi biztos az adatkezelés vagy adatfeldolgozás megfelelőségét esetenként vizsgálhatná, de arra is lenne lehetősége, hogy egyes államok vagy szervezetek tekintetében általános jelleggel mondja ki, hogy azok megfelelnek az Avtv.-ben előírt követelményeknek. Ez utóbbi esetben szükséges lenne, hogy a biztos a megfelelőnek minősítést bizonyos időközönként felülvizsgálja, továbbá az Avtv. 9. § (2) bekezdés c) pontja alapján megfelelőnek minősített államok, szervezetek listáját ingyenesen, bárki számára elérhetően közzétegye.

3. §

☞ Bár jogi személyeknek nincsenek személyes adataik, a paragrafus első mondatában szereplő „*meghatározott szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy*”-t „*eljáró természetes személy*”-re lenne érdemes pontosítani a későbbi jogértelmezési viták elkerülése érdekében.



Döntés-előkészítéssel összefüggő adatok

4. §

☞ Az Alkotmánybíróság már hivatkozott határozata nyomán a javaslat a döntés-előkészítéssel összefüggő adatok kezelését teljesen újraírja. Az Avtv. új, 19/A. § (2) bekezdése a döntés meghozatalát követően tíz évig teszi lehetővé a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény elutasítását. Az Alkotmánybíróság határozatában kimondta, hogy „*adatokhoz való hozzáférésnek a döntés-előkészítés érdekében történő korlátozása az ügyekkel összefüggő iratok többségében a döntés meghozatalával már nem indokolt*”, ennek az elvárásnak a javaslatban szereplő szabályozás meg is felel. Azonban az AB 34/1994. (VI. 24.) határozatában azt is leszögezte, hogy „*az aktanyilvánosság a közbülső munkaanyagokra nem, hanem csak a végeredményre vonatkozik*” – a végeredményen pedig a döntés-előkészítési munka végeredményét kell érteni, azt a dokumentumot, kész munkaanyagot, amelyet a döntési folyamat során vagy elfogadnak vagy elutasítanak. Álláspontunk szerint ha a beterjesztett munkaanyagon még változtatnak, akkor újabb döntés-előkészítési kör kezdődik és az Avtv. szerinti automatikus nyilvánosságkorlátozás indokolt. Azonban ha a beterjesztett anyagon már nem változtatnak, akkor azt a döntés-előkészítési folyamat **végeredményének** kell tekinteni, amelyet közérdekű adatként bárki számára megismerhetővé kell tenni. **Összegezve tehát különbséget kell tenni a döntés-előkészítési folyamat végeredménye és a döntéshozatali folyamat végeredménye között.** Látható, hogy az

AB egyedül a döntés-előkészítési folyamatot kívánta az illetéktelen befolyásolástól védeni, annak viszont már a végeredménye nyilvános. Ezt a logikát követi egy kifejezetten a döntéshozatalról szóló jogszabály, az 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról is. A jogalkotási törvény 27. §-a kifejezetten úgy rendelkezik, hogy az egyes miniszterek, társadalmi szervezetek „*a Kormány elé terjesztendő jogszabálytervezetről*” nyilvánítanak véleményt. Azaz a közigazgatási egyeztetésen (döntés-előkészítésen) elfogadott, már csak a Kormány döntésére váró dokumentum az, amelyről szó van. **Határozott meggyőződésünk, hogy az imént felsorolt szempontok szerinti különbségeket az Avtv.-ben is meg kell jeleníteni, és a döntés-előkészítés végeredményét már a döntés előtt a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni.**

A (2) bekezdésben szereplő, a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló, a döntés meghozatala utáni igény elutasításának indokai szintén hagnak kívánni valót maguk után. **„A szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását” már amúgy is biztosítják az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXXV. törvénynek (Ttv.) a szolgálati titokra vonatkozó rendelkezései, így a Ttv. alapján, amennyiben az indokolt, az adatkezelő a döntés megalapozását szolgáló adatokat titkosítani tudja.** A döntés meghozatala után már nem kell tartani attól, hogy az iratok nyilvánosságra hozatala jelentősen hátráltathatja a köztisztviselőket feladataik teljesítésében, és azokban a kivételes esetekben, amikor mégis így lenne, akkor a megfelelő minősítési szabályok szerint a Ttv. lehetőséget biztosít ezen adatok védelmére.

Teljességgel érthetetlen, hogy „az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését” mi veszélyeztetheti. Mivel az Alkotmány mindenkinek biztosítja a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot, így természetesen biztosítja azt az adatot keletkeztetőnek is, ezért a javaslat ezen pontja a normavilágosság követelményének nem tesz eleget.



Közérdekű adatok nyilvánossága

5. §

☞ A közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályok jól kidolgozottak, és üdvözljük az **elektronikus információszabadság** meghonosítására vonatkozó első rendelkezéseket az adatvédelmi törvényben.

6. §

☞ Mivel az Alkotmány szerint mindenkinek joga van arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg szabadon terjessze, ezért az Avtv. 19. § (2) bekezdése alapján közzé- és hozzáférhetővé tett adatok megismerésekor az adatkezelő az adatigénylőnek valóban csak annyi személyes, illetve a személy beazonosításához szükséges adatát kezelheti, amennyi technikai okokból elengedhetetlenül szükséges. A személyes adatok kezelését a javaslat korlátozza, azonban azokról a technikai azonosítókról, amelyek az adatigénylő földrajzi helyzetének vagy más jellemzőjének azonosítását szolgálja, nem szól. Úgy gondoljuk, hogy **az elektronikusan közzétett adatok megismeréséhez a közzétevő szerv semmilyen azonosítót (pl. IP cím) vagy az adat megismerésével kapcsolatos egyéb adatot nem kérhet, hiszen a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatokat bárki szabadon megismerheti.**



Az adatvédelmi biztos módosuló jogköreiről

7. §

☞ Az Avtv. 24. § a) pontját újraszabályozó rendelkezésben a tagmondatok sorrendjén szükséges lenne változtatni annak érdekében, hogy egyértelmű legyen: az adatvédelmi biztos sem bejelentés alapján, sem hivatalból nem ellenőrizheti a jogszabályok megtartását, ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban. A 2. § kapcsán megfogalmazott megfelelőnek minősítési

jogkör gyakorlására is ezen a helyen lenne szükségés felhatalmazást adni.

10. §

➡ Az adatvédelmi biztos legfontosabb (az ET kiegészítő jegyzőkönyvben is biztosított) jogosultságai közé tartozik az, hogy a személyes, a közérdekű, és a közérdekből nyilvános adatokkal összefüggő iratokba betekinthesse. Mivel a biztos a vizsgálat előtt nem rendelkezik tudomással arról, hogy pontosan mely dokumentumokat szükséges megvizsgálnia, így az Avtv.-nek kell biztosítania, hogy minden olyan iratba betekinthesse, amelyre feladata ellátáshoz szüksége lehet. A javaslat a korábbi szabályozást akként módosítaná, hogy a biztos csak azt az adatot ismerhetné meg, amely a vizsgált adatokkal „összefügg”. A hatályos szövegváltozat az „összefüggést” kifejezést használja. **A két szó felcserélése az adatvédelmi biztos vizsgálati jogkörének megengedhetetlen korlátozását, feladata ellátásnak ellehetetlenítését okozhatja.**

Az Avtv. új 26. § (3) bekezdésében nemcsak a választást kellene szabályozni, hanem azt is, hogy **az ajánlásra adott választ, illetve a határidőn belüli válaszadás elmaradásának tényét az adatvédelmi biztos mindenki számára elérhetően közzé tegye.** Ezzel a megoldással mind az ajánlások hatása és nyilvánossága, mind az adatkezelők jogkövető magatartása erősíthető lenne.



Személyes adatok kezelése cselekvőképtelenség esetén

12. §

➡ Üdvözljük a jogalkotó azon kezdeményezését, hogy a magyar jogi terminológiában ismeretlen és az Avtv. által sem értelmezett „fizikai cselekvőképtelenség” fogalmát pontosabb és értelmezhetőbb kifejezéssel helyettesíti. A javaslatban szereplő „fizikai ok vagy cselekvőképtelenség” azonban álláspontunk szerint nem felel meg ennek az elvárásnak.

A szükséghelyzetet a Ptk. úgy határozza meg, mint a más „életét, testi épségét vagy vagyonát közvetlenül fenyegető és más

módon el nem hárítható veszély”-t [Ptk. 107. § (1) bek.]. Míg egyszerű személyes adatok tekintetében indokoltnak tartjuk, hogy adott esetben a tulajdon védelmében is el lehessen tekinteni a pl. eszméletlen érintett adatainak kezeléséhez való hozzájárulásától, álláspontunk szerint **a tulajdon védelme nem indokolhatja az érintett különleges adatainak a beleegyezése nélküli kezelését.**

A 3. § (8) bekezdést az adatvédelmi törvénybe illesztő 2003. évi XLVIII. törvény indoklása szerint a jogalkotó azokat az élethelyzeteket kívánta rendezni, amelyek

A TASZ Álláspont című kiadványának eddig az alábbi számai jelentek meg:

1. Az egészségügyi adatok védelméről
2. A drogszabályok szigorításáról
3. Az egészségügyi törvény betegjogi rendelkezéseiről
4. A büntetőeljárás törvényjavaslatáról
5. A drogszabályok szigorításáról
6. Az egészségügyi törvény módosításáról
7. A személyes adatok védelméről
8. A dajkaterhegről
9. Az Internet szabadságáról
10. Az abortusz-szabályok szigorításáról
11. Az egészségügyi közvetítői eljárásról
12. A nemzeti (drog)stratégiáról
13. A cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvény-módosításokról
14. Az egyházi törvény módosításáról
15. Az egészségügyi törvény módosításáról
16. A pszichiátriai otthonok új szabályairól
17. Az új büntetőeljárás törvény tervezett módosításáról
18. Az egészségügyi törvény tervezett módosításairól
19. A büntető jogszabályok módosításáról
20. A közoktatási törvény adatkezelést érintő módosításáról
21. A jogalkotásról szóló törvényjavaslatról
22. A rasszista beszéd új büntetőjogi szabályairól
23. A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályozásáról

során az érintett fizikai állapotánál fogva ideiglenesen cselekvőképtelenné válik, és ezért nem képes önrendelkezési jogának gyakorlására. A tervezett módosítás ezzel szemben nem csupán fizikai állapotra vonatkozó fogalmakkal operál, hanem a cselekvőképtelenség kategóriájával. Az indoklásból világosan kiténik, hogy a szabályozni kívánt eseteknél nem a jogi cselekvőképesség hiánya a releváns – azaz pl. nem egy eszméletlenül lévő, fizikailag és szellemileg megfelelő állapotban lévő 13 évest kíván kizárni információs önrendelkezési joga gyakorlásából a fenti helyzetekre alapozva a jogalkotó. Értelmezésünk szerint a 3. § (8) által célzott élethelyzet a Ptk.-beli **ideiglenesen cselekvőképtelen állapotban lévő személy** esetének felel meg, hiszen „gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen az, aki olyan állapotban van, hogy ügyei viteléhez szükséges belátási képessége – tartósan vagy a jognyilatkozata megtételekor átmenetileg – teljesen hiányzik.” [Ptk. 17. § (1) bek.]. Az ideiglenesen cselekvőképes állapot viszont fakadhat fizikai okból (pl. ájultság) is csakúgy, mint pl. átmeneti tudatzavarból, ezért **szükségtelen külön nevesíteni a „fizikai ok”-ot.**

Fontosnak tartjuk továbbá tisztázni, hogy az ideiglenesen cselekvőképtelen állapot **nem értelmezhető úgy, hogy az egyszerűen jelen nem lévő személyt is cselekvőképtelenné tekintsék.** A hozzájárulás nélküli adatkezelést megelőzően a törvény írja elő, hogy meg kell kísérelni a távol lévő érintett hozzájárulásának beszerzését, illetve hogy ettől csak akkor lehet eltekinteni, ha a hozzájárulás beszerzése olyan mértékű késedelemmel járna, ami aránytalanul megnehezítené az adatkezeléssel célzott intézkedést.



Ami a Javaslatból kimaradt

➡ A belső használatra készült, illetve a döntés-előkészítéssel összefüggő adatokra vonatkozó rendelkezések nem csupán az Avtv.-ben szerepelnek, így az AB döntésének távolabbi hatásai is vannak.

A Ttv. I. mellékletének (Államtitokkörü jegyzék) 13. pontjában szintén szerepelnek az alkotmányellenesnek talált fogalmak. E szerint államtitok „a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület működésé-

vel összefüggő döntés-előkészítő, belső használatra készült adat, valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv. Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje: 50 év”. **Az által, hogy e két fogalom kikerül az Avtv.-ből, azaz a Ttv. rendelkezésének értelmezésére irányadó törvényhelyet jelen Javaslathoz elfogadásával hatályon kívül helyezik, bizonytalaná válik a Ttv. idézett szakaszának jelentése. Ezt a problémát sürgősen orvosolnia kell a jogalkotónak. Meggyőződésünk, hogy az államtiti-**

tokkörüli jegyzék 13. pontja nemcsak ez okból alkotmányértő, hanem a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot aránytalanul súlyosan korlátozza, és megérett arra, hogy a Kormány munkájának nagyobb nyilvánosságát biztosító módon módosítsák.

☞ A Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 70/2004. (IV. 15.) Kormányrendelet nyolc nappal a 12/2004. (IV. 7.) AB határozat után született meg. A KEHI működését újraszabályozó jogszabály, mit sem törőd-

ve az AB határozattal, a következő rendelkezést tartalmazza: „Az egyes törvényekben meghatározott titokkörök, illetve személyes adatok védelmére, valamint a döntés-előkészítéssel összefüggő adatok nyilvánosságára vonatkozó jogszabályoknak és a nemzetközi belső ellenőrzési standardoknak megfelelően a Hivatal ellenőrzési és összefoglaló jelentései nem nyilvánosak”. **Jelen törvényjavaslat-hoz kapcsolódóan szükség lenne a KEHI rendelet kijavítására, és az Alkotmány 61. § (1) bekezdésével, illetve az Avtv. módosított szabályaival való összhangba hozatalára.**

Kiadta a

TASZ

T Á R S A S Á G A S Z A B A D S Á G J O G O K É R T

2005 MÁRCIUSÁBAN

1114 BUDAPEST,
Eszék utca 8/B. fszt. 2.
Tel./Fax: 209-0046; 279-0755
e-mail: tasz@tasz.hu
<http://www.tasz.hu>
Adószám: 18067109-1-43