

## **A Társaság a Szabadságjogokért álláspontja az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló T/3586. számú törvényjavaslatról**

A Kormány a közigazgatási és igazságügyi miniszter útján 2011. június 17. napján benyújtott az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló T/3586. számú törvényjavaslattal (továbbiakban: Javaslat) kívánja a személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) által szabályozott jogterületet átalakítani. Sajnálatos, hogy a miniszter egy alapjogot rendező törvény sürgősségi tárgyalását kérte, a TASZ álláspontja szerint ez megnehezíti az alapos szakmai vitát.

**A Javaslat - néhány támogatandó elemétől eltekintve - súlyos visszalépést jelent mind a személyes adatok védelme, mint a közérdekű adatok nyilvánossága terén.**

### **A Javaslatról általában:**

1. Az új alaptörvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény megalkotását nem köti minősített többséghez, kizárólag e jogokat felügyelő ellenőrző hatóság esetében elvárás, hogy a jogalkotó sarkalatos törvényben alkosson jogszabályt. Ebből fakadóan az adatvédelem és az információszabadság korlátozása sokkal egyszerűbb. A Javaslat nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amellyel az alaptörvényből fakadó, a jogkorlátozást lényegesen könnyítő szabályok hatása tompítható lenne, a Javaslat gyengíti a jelenlegi törvény kódex jellegét. Fennáll annak a veszélye, hogy az információs jogok szabályozása követetlennül töredezetté válik.
2. A közérdekű adat fogalmi meghatározásának a megváltoztatása következtében a közpénzeknek a nem közvetlenül a közfeladathoz kapcsolódó felhasználására vonatkozó ismeretek nem lesznek nyilvánosak. A Javaslat magas korrupciós kockázattal jár, nehezebben lesz nyomonkövethető a közpénzek felhasználása.
3. Súlyos visszalépést jelent a Javaslat az információs önrendelkezés terén. A Javaslat lehetőséget teremt arra, hogy a hozzájáruláson alapuló adatkezeléskor a hozzájárulás kifejezett visszavonása után az adatkezelők akár üzleti érdekből tovább használják a személyes adatokat. A Javaslat több más szabálya is az adatkezelők – elsősorban az üzleti szféra – javára tesz engedményeket az alapjogvédelem kárára.

4. A Javaslát egyes rendelkezései következtében az adattovábbítás és adatbiztonság jelenlegi törvényi garanciái gyengülnek.
5. Az Adatvédelmi Biztos Hivatalának felszámolása, és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság felállítása egyes elemeiben sérti a Magyar Köztársaság számára előírt európai uniós kötelezettségeket. Nagy a valószínűsége, hogy az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indít hazánk ellen, mert az Adatvédelmi Biztos távozásának mandátum lejártá előtti kikényszerítése sérti az uniós jogban előírt, adatvédelmet felügyelő intézményekkel szemben támasztott függetlenség követelményét.

### **A Javaslát egyes rendelkezéseinek kritikája:**

#### **1.§**

A Javaslát szerint a törvény célja az adatok kezelésére vonatkozó alapvető szabályok meghatározása annak érdekében, hogy a természetes személyek magánszféráját az adatkezelők tiszteletben tartsák, valamint hogy a közügyek átláthatósága a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog érvényesítésével megvalósuljon. Egy **törvény céljai fontos szerepet játszhatnak** a jogalkalmazás és alkotmánybírósi értelmezés során: ezekre tekintettel kell a jogalkalmazóknak értelmeznie a törvény többi szabályát, és a célok az alkotmánybírósi jogértelmezéshez is fontos támpontként szolgálhatnak. A személyes adatok védelme valóban fontos eleme a magánszféra védelmének, ugyanakkor nem kizárólagosan ez a funkciója: az adatvédelem az állam információs hatalmának túlsúlyát korlátozó jogintézmény. A közérdekű adatok megismerésének joga sem kizárólag a közügyek átláthatóságára szolgál, lehet magánérdek, az egyéni boldogulás jogi eszköze is. **Javasljuk, hogy a Javaslát szövegét egészítse ki a jogalkotó a célok meghatározása előtt a “különösen” szóval.**

Az új – ám még nem hatályos – alaptörvény “Szabadság és felelősség” fejezetének VI. Cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Ugyanakkor az alaptörvény a tárgyban való jogalkotást csak a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése felett örökös hatósággal kapcsolatos normák esetében köti **minősített többséghez**. Ahogy a Javaslát is rámutat a 74.§-ban, “*e törvény V. Fejezete az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.*” Ebből következően **az adatvédelem és az**

**információszabadság alapvető szabályai egyszerű többséggel is módosíthatóak**, amely nagyban megkönnyíti az állampolgárok megfigyelésének, valamint az állam titkainak növelését célzó jogalkotást. Az új alkotmányos berendezkedés alig szab gátat az állami információs hatalmának a növelése előtt.

A jelenleg még hatályos Avtv.-nek van egy fontos, a törvény kódex jellegét biztosító szabálya. Az Avtv. 1.§ (2) bekezdése, miszerint *“e törvényben foglaltaktól eltérni csak akkor lehet, ha azt e törvény kifejezetten megengedi”*. Ez a rendelkezés biztosítja az adatvédelem és információszabadság dogmatikai zártságát: csak akkor korlátozható az információs önrendelkezés és a közérdekű adatok megismerése, ha arra a minősített többséggel – 2/3-dal – elfogadott törvény lehetőséget biztosít. Például külön törvény akkor korlátozhatja az információszabadságot, ha azt az Avtv. 19.§ (3) bekezdésében felsorolt érdekek megengedik. A Javaslathoz nem tartalmaz ehhez hasonló szabályt. Ennek részben magyarázata az új alaptörvény, amely maga sem állít érdemi jogalkotási korlátokat az információs jogok korlátozása elé. Ennek ellenére a TASZ álláspontja szerint célszerű lenne átemelni a jelenleg hatályos Avtv. 1.§ (2) bekezdését, mert így **az új törvény megőrizné kódex jellegét, könnyebb lenne eligazodni a jogterületen, a jogi szabályozás struktúrája érthetőbb, az állampolgárok számára követhetőbb lenne**. Amennyiben jelenlegi formában kerül sor a törvény elfogadására, úgy félok, hogy ún. salátatörvényekben lesznek majd fellelhetőek az alapjogjog-korlátozó rendelkezések, ami sérti a jogbiztonságot.

## 2.§

Az eredetileg közzétett Tervezet egy pozitív irányú módosítást tartalmazott **a törvény tárgyi hatályát** illetően. Eszerint nem csak olyan adatkezelésre és adatfeldolgozásra kell a törvényt alkalmazni, amely természetes személy adatait vagy közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatot tartalmaz, hanem elég lett volna, ha az adatkezelés vagy adatfeldolgozás ilyen adatot érint. Ez a megoldás szélesítette volna a törvény alkalmazhatóságát. Az Országgyűlésnek benyújtott Javaslathoz ellenben a „vonatkozik” kifejezést használja. **Javasoljuk, hogy az eredeti elképzelések szerint az „érint” szó szerepeljen az új törvényben.**

## 3.§ 2. pont

A **személyes adat fogalmi meghatározása** a tényező kifejezést használja, míg a közérdekű adatnál az “ismeret” szó szerepel. Javasoljuk, hogy a személyes adat definíciójában az “ismeret” vagy “információ” kifejezéseket használja a jogalkotó, mert a “tényező” ennél szűkebb fogalom.

### 3.§ 5. pont

A Javaslatban a **közérdekű adat definíciója szűkebb a jelenlegi meghatározáshoz képest.** Az Avtv. 2.§ 4. pontja értelmében *közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől.*

Ehhez képest a Javaslat szövege szerint: *az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.*

A Javaslat nyelvtani bonyolultsága miatt a definíció két olvasata képzelhető el. Az első szerint közérdekű adat 1. a szerv kezelésében lévő és egyúttal a tevékenységére vonatkozó adat, 2. a szerv közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett adat. A második értelmezés szerint közérdekű adat a szerv kezelésében lévő és 1. a tevékenységére vonatkozó, vagy 2. a közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkező adat.

A miniszteri indokolás szerint a Javaslat egyértelművé teszi, hogy a közérdekű adat fogalma elsődlegesen a közfeladat ellátásához kapcsolódik. Látható, hogy az “és” kötőszó használatával **a jogalkotó konjunktivistást követel** meg: azaz nem elég, ha az adat a szerv kezelésében van, annak a közfeladattal kapcsolatos tevékenységére kell vonatkoznia. Ebből a szövegből következően az olyan adat, amely nem kapcsolható a közfeladathoz – például az önkormányzati képviselők közpénzen folytatott síkirándulása – nem lesz megismerhető, hiszen az nem kapcsolódik közfeladat ellátásához. A hatályos törvény a “valamint” szót használja, ami nem feltételez az adatok vonatkozásában kapcsolódást a közfeladathoz, elegendő, ha az ismeret az adatkezelő kezelésében van. **Javasoljuk a konjunktivitás megszüntetését, mert a Javaslat a jelenlegi formájában megengedhetetlen korrupciós kockázattal jár.**

#### **4.§ (1) bekezdés**

A "felvétel" szó feleslegesen szerepel a Javaslatban, mert az adatfelvétel is adatkezelést jelent.

#### **5.§ (1) bekezdés b.) pont**

Személyes adatnak törvényen vagy törvényi felhatalmazáson alapuló helyi önkormányzat rendeletében elrendelt kezelésére nem kizárólag közérdeken alapuló célból történhet, hanem például mások egyéni jogainak a védelme is szolgálhat az információs önrendelkezés korlátozásához. Az új alaptörvény "Szabadság és felelősség" fejezetének I. Cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

**Javasoljuk a közérdekű cél, mint feltétel elhagyását.**

#### **5.§ (2) bekezdés**

A Javaslat – a hatályos szabályozással összhangban - a **különleges adatok kezelését az érintett írásbeli hozzájárulásához köti**. Ellenben a 6.§ (6) bekezdése módosítja azt a jelenlegi szabályt, miszerint az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell (lásd Avtv. 3.§ (6) bekezdés). A Javaslat értelmében kizárólag bírósági vagy hatósági eljárásban érvényesül a vélelem. Ez komoly gyakorlati nehézségeket eredményez. Például Internetes orvosi tanácsadás során az adatkezeléshez való hozzájárulás elektronikus aláírást feltételez. Ezzel **irreálisan megnehezíti a jogalkotó a különleges adatok hozzájáruláson alapuló kezelését**. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és ilyen adatok szabad áramlásáról szóló európai parlamenti és tanácsi 95/46 irányelve nem írja elő a különleges adatoknak az írásbeli hozzájáruláson alapuló kezelését tagállami kötelezettségként. Javasoljuk, hogy az érintett kérelmére indult összes eljárás esetében érvényesüljön a hozzájárulás vélelme.

#### **6.§ (1) és (5)**

A Javaslat ezekkel a rendelkezésekkel **kiüresíti az információs önrendelkezési jogot**, hiszen hozzájárulás hiányában is megengedi az adatkezelést, abban az esetben, ha az érintett hozzájárulása lehetetlen vagy aránytalan költséggel járna. Különösen súlyos visszalépés a

jelenlegi jogszabályokhoz képest, hogy az érintett hozzájárulásának visszavonása esetében is módja lesz az adatkezelőnek a személyes adatok felhasználásra a saját – tehát nem az érintett adatalany – jogos, akár üzleti érdekeinek érvényesítése céljából. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatában - lásd. 15/1991. (IV.23.) AB határozat - a személyes adatok védelmét nem hagyományos védelmi jogként, hanem annak aktív oldalát figyelembe véve önrendelkezési joggént értelmezi. Így biztosított, hogy az egyén alapvetően maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a személyes adatok védelmének garanciái közül kiemelkedik a célhoz kötöttség, amely *„azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak [...] A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes”* [15/1991. (IV.23.) AB határozat]. A Javaslatból az következik, hogy az érintett hozzájárulása nélkül vagy annak kifejezett visszavonása után is lehetőség marad az adatkezelésre. Ez **egyértelműen készletezésre, cél nélküli adattárolásra ösztönzi az adatkezelőket.**

A Javaslat miniszteri indokolása szerint az adatkezelés eddig meglévő jogalapjainak a bővítése a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és ilyen adatok szabad áramlásáról szóló európai parlamenti és tanácsi 95/46 irányelvvel (továbbiakban: irányelv) való harmonizáció megteremtése érdekében szükséges. Az irányelv bevezetőjének (10) bekezdése szerint *"a személyes adatok feldolgozására vonatkozó nemzeti jogszabályok célja az alapvető jogok és szabadságok, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való jog védelme, amelyet mind az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikke, mind a közösségi jog általános alapelvei elismernek; mivel ezért az említett jogszabályok közelítése nem vezethet az általuk nyújtott védelem szintjének csökkenéséhez, sőt, magas védelmi szintet kell biztosítson a Közösségen belül."* A Javaslat 6.§ (1) és (5) bekezdései **a magyar védelmi szint drasztikus csökkenését jelentik.** Általános jellegű felhatalmazás helyett javasoljuk, hogy egyes szektorális törvényekben kapjanak egyes adatkezelők ilyen felhatalmazást, így eleget lehet tenni az uniós elvárásoknak anélkül, hogy nagyon nagy visszalépést tenne Magyarország a hazai adatvédelem terén.

## 6.§ (6)

Ezzel a bekezdéssel kapcsolatban lásd az 5.§ (2) bekezdéshez írtakat. Fontos különbség a hatályos joghoz képest, hogy az Avtv. 3.§ (6) bekezdése ilyen esetre is előírja az érintett tájékoztatását. A tájékoztatási kötelezettség a Javaslatban nem szerepel, ennek pótlása indokolt.

## 6.§ (8)

A Javaslat változtatása az Avtv. 3.§ (4) bekezdéséhez képest támogatandó, mert a korábbi szabály kizárólag a nyilvánosságra hozatal esetében állított fel vélelmet, míg az új törvényszöveg minden adatkezelési művelet esetében ezt teszi.

## 7.§ (6)

A Javaslat indokolatlanul **csökkenti az adatkezelők felelősségét** azzal, hogy lehetővé teszi, hogy aránytalan nehézségre hivatkozva ne az adatok védelmének legmagasabb szintjét biztosító technikai megoldást alkalmazzák, és az aránytalanságra hivatkozva mentesüljenek a felelősség alól. Nyilvánvaló, hogy ha egy adatkezelő rosszul méri fel a tevékenységével járó adatbiztonsági kockázatot, akkor ezért felelnie kell. Álláspontunk szerint a Javaslat túlzottan megengedő a felelőtlen adatkezelőkkel szemben, és a jelenlegi objektív felelősségi rendszertől az elvárhatóságon alapuló felelősség felé mozdul el. Javasoljuk, hogy a legmagasabb védelmi szintet jelentő adatbiztonságot szavatoló technikai eszközök beszerzését elmulasztó adatkezelő/adatfeldolgozó objektív felelőssége maradjon meg.

## 8.§ (3) bekezdés

Nemzetközi jogsegély vagy kettős adóztatás elkerüléséről szóló nemzetközi szerződés végrehajtása keretében történő harmadik országba történő adattovábbítás esetében a Javaslat **nem teszi feltétellé, hogy a harmadik országban a személyes adatok megfelelő védelmi szintje biztosított legyen.** Álláspontunk szerint ezt feltétlenül pótolni kell. A személyes adatokat ugyan nem hagyományos védelmi jogként értelmezzük, ez azonban nem jelenti, hogy az államnak ne lenne objektív intézményvédelmi kötelezettsége velük kapcsolatban. E kötelezettség teljesítése sérül, ha az állam polgárai személyes adatait olyan országokba továbbítja, ahol nem biztosított a megfelelő szintű védelmük.

## 10.§

Az adatfeldolgozásra vonatkozó szabályok közül elmarad a hatályos Avtv. jogi felelősséggel kapcsolatos szabálya, miszerint az adatfeldolgozó a tevékenységi körén belül, illetőleg az adatkezelő által meghatározott keretek között felelős a személyes adatok feldolgozásáért, megváltoztatásáért, törléséért, továbbításáért és nyilvánosságra hozataláért (lásd Avtv. 2.§ (2) bekezdés). Ez nyilvánvalóan a felelősségi rendszert gyengíti, és a jogosulatlan adatfeldolgozással érintett jogérvényesítését megnehezíti.

### **11.§**

Az Avtv. 9/A.§-hoz képest a Javaslat lazít az automatizált adatkezelés szabályozásán, és **nem köti az érintett kifejezett hozzájárulásához a személyes adatain alapuló automatizált adatkezeléssel történő személyes jellemzők értékelését**, hanem azt feltételezi, hogy az érintett által kötött szerződés megkötése vagy teljesítése esetében ehhez is hozzájárul. Fontos különbség, hogy a Javaslat nem ír elő tájékoztatási kötelezettséget sem. Ennek következtében például egy bankkal kötött hitelszerződés esetében ezentúl nem kell a hitelintézetnek kérnie a külön hozzájárulást a hitelminősítés keretében lefolytatott vizsgálathoz, és erről nem is kötelesek tájékoztatni az érintetett. Az üzleti szféra külön hozzájárulás nélküli személyiség profilozása indokolatlanul szűkíti az információs önrendelkezést. Javasoljuk a jogszabály szövegének kiegészítését a hozzájárulás feltételével és a tájékoztatási kötelezettséggel.

### **18.§**

A Javaslat az Avtv.-hez képest lényegesen **tágabb teret enged az adatkezeléssel, adatfeldolgozással érintett személy jogainak korlátozásakor**. A hatályos Avtv. 16.§ azonos érdekek alapján engedi a jogok korlátozását, azonban kizárólag az Avtv. 11-15.§ esetében. Ilyen utalás hiányzik a Javaslatból. Ebből az következik például, hogy az érintett tiltakozási joga és bírósági jogérvényesítési lehetősége is korlátozható lesz a Javaslatban felsorolt érdekek alapján. Ez **elfogadhatatlan módon szűkíti a jogszerűtlen adatkezeléssel szembeni fellépés lehetőségét, a jogsérelem megszüntetése és a keletkezett károk megtérítése miatti jogérvényesítést**. A hatályos törvényhez hasonló utaló szabály kiegészítése szükséges.

### **21.§**

Az Avtv. 16/A.§ (1) bekezdésével szemben nem szerepel a Javaslatban, hogy az adatkezelés elleni tiltakozáskor az adatkezelőnek fel kell függesztenie az adatkezelést. Ezzel megteremti a jogalkotó annak a lehetőségét, hogy rosszhiszemű adatkezelők a tiltakozási jog

érvényesítéséig korlátlanul használhassák az adatokat. Javasoljuk a hatályos törvényszöveg átvételét.

### **27.§ (5) bekezdés és 30.§ (5) bekezdés**

A TASZ támogatja azt a változtatást, amely egy ún. **közérdekűségi tesztet** épít be a döntésmegalapozó adatoknak a döntési eljárás lezárását megelőző megismerési igény elbírálásakor, illetve olyan esetekre, amikor az adatigénylés megtagadása az adatkezelő mérlegelésétől függ. Ugyanakkor fontos, hogy a Javaslattal tegye egyértelművé, hogy az adatkezelő szerv vezetőjének a közérdekűségi teszt keretében kialakított álláspontja a jogalkalmazók – a Hatóság és a bíróság - által felülvizsgálhatóak. Amennyiben erre nincs lehetőség, úgy az adatkezelő döntése elleni jogorvoslat pusztán formális felülvizsgálat lesz. Az Alkotmánybíróság 12/2004. (IV.7.) AB határozatban rámutatott arra, hogy a nyilvánosságkorlátozással mint alapjog-korlátozással szemben követelmény, hogy *“az alapjog érvényesülése érdekében biztosítani kell a nyilvánosságkorlátozás feletti érdemi és hatékony jogorvoslati lehetőséget, melynek a formai kritériumok vizsgálatán túlmenően ki kell terjednie a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tartalmi vizsgálatára. [...] a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog szükséges és arányos korlátozása [...] akkor garantálható, hogy a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tényleges tartalmi felülvizsgálata is biztosított.”*

### **29.§ (2) bekezdés**

Az adatszolgáltatási határidő **meghosszabbításánál** egyértelművé kell tenni, hogy erre legfeljebb egy alkalommal kerülhet sor. Javasoljuk a szöveg ez irányú módosítását.

### **29.§ (4) bekezdése**

Álláspontunk szerint aggályos az adatszolgáltatás teljesítésének díjfizetéstől függővé tétele. A közérdekű adatot kezelő szervnek külön eljárásban kellene díjigényét érvényesítenie. Az információ megismerése esetleges átmeneti likviditási gondoktól nem tehető függővé.

### **30.§ (2) bekezdése**

A Javaslattal lehetőséget biztosít arra, hogy az adatot tartalmazó nyilvános forrás megteremtésével teljesítse az adatigénylést az adatkezelő abban az esetben, ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták. Ez a szabály egyszerűbbé teszi az adatigénylés teljesítését, ugyanakkor **felveti azt a kérdést, hogy mi történik azokkal az adatigénylőkkel, akiknek nincsen Internet hozzáférésük, gyengénlátók, vagy egyéb**

**okból nem képesek a közzétett adatot megismerni.** A közérdekű adatok nyilvánosságának elve kötelezi az államot arra, hogy mindenki számára egyenlő lehetőség nyíljon az adatokhoz való hozzáférésre, ezt a Javaslat nem veszi figyelembe. A Javaslatnak ki kell mondania, hogy az adatigénylés 30.§ (2) bekezdésének második mondat szerinti teljesítése kizárólag akkor elfogadható, ha az adatigénylőnek nyilvánvalóan lehetősége van az adatok elektronikus úton való megszerzésére.

### **31.§ (3) bekezdés**

Támogatjuk a Javaslatnak azt a megoldását, miszerint a hatósági vizsgálat lezárása után, külön ismételt adatigénylés nélkül is meg lehet indítani a pert az adatkezelő ellen. Fontos a határidő kapcsán kiemelni, hogy sem a hatályos Avtv., sem a Javaslat nem tartalmaz utalást arra, hogy **a harminc napos határidő anyagi jogi jellegű.** Az anyagi jogi jellegből két dolog következik. Egyrészt a jogszabályban megállapított keresetindítási határidő anyagi jogi természetéből eredően a keresetlevélnek a határidőn belül meg kell érkezni a bírósághoz, a határidő betartásához nem elegendő, ha a keresetlevelet a határidő utolsó napján ajánlott küldeményként postára adják. Másrészt a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasításra a határidő be nem tartása esetében sem kerülhet sor, a bíróságnak az adatigénylés megtagadása vagy meg nem válaszolása nyomán keletkezett igény csak az alperesi hivatkozás esetében. Ha tehát a jogszabály a keresetindítási határidő elmulasztásához nem fűz jogvesztést és a mulasztás orvoslására nem ír elő igazolást, az ellenérdekű fél elévülési kifogására tekintettel a kereset elutasításának van helye. A TASZ, mint az információszabadság ügyekben a legnagyobb pereskedési gyakorlattal rendelkező szervezet, azt tapasztalja, hogy állampolgárok nincsenek tisztában a határidő anyagi jogi jellegével. Az ország különböző pontjain élő személyek esetében a keresetindítási határidő betartása vagy be nem tartása sokszor a postán múlik. Azok, akik a perindításra illetékes bírósághoz közel élnek, könnyebben és biztosabban élhetnek a jogérvényesítési lehetőséggel, mint akik esetleg az ország másik feléből adják be a keresetet. Közérdekű adatok megismerése iránt indított perekben ráadásul kizárólagos hatásköri és illetékességi szabályokat állapít meg az Avtv. és a Javaslat egyaránt, amiből következően nyilvánvaló, hogy sokan nem ott indítják meg a pert, ahol a lak- vagy állandó tartózkodási helyük van. Az anyagi jogi határidő relativizálja a jogérvényesítési képességet. **Javasoljuk, hogy az új jogszabály eljárásjogi határidőként szabályozza a perindítási határidőt.**

## **A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságról**

Az országgyűlési biztos jogállású adatvédelmi biztos intézményét a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság váltja fel. Az információs jogok biztosának kiemelkedő fontosságú feladata a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása. A korrupció elleni harc egyik legfontosabb eszköze a közérdekű adatok nyilvánossága, amelynek az adatvédelmi biztos az egyik letéteményese. Amennyiben az Országgyűlés által választott szervből egy formálisan független, de az államigazgatási hierarchiába tartozó hatóság lesz, az egyértelműen az információszabadság gyengülését vonja maga után, hiszen a közérdekű adatok nyilvánosságát elsősorban éppen azzal végrehajtó hatalommal szemben kell majd biztosítani a hatóságnak, amelytől a léte függ. Nehezen képzelhető el, hogy az államigazgatás egyik szerve a többi államigazgatási szerv jogtalan titkolózása ellen nagy vehemenciával lépjen fel. A minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény alapján titkossá minősített adatok esetében a hatályos jogszabályok szerint kizárólag az adatvédelmi biztos eljárása jelent jogorvoslatot, még korrupciót, hatalmi visszaélést leplező minősített adatok megismerését sem lehet a polgároknak bírósági úton kikényszerítenie a minősítés megszüntetését. Titokfelügyeleti jogkörén belül például a titkosított adatok esetén végső esetben per is indulhat az Adatvédelmi Biztos és a titokgazda állami szerv között. A parlamenti biztosi státusz megszűnése azt is jelentené, hogy a **titokminősítések érdemi független kontrollja megszűnik Magyarországon.**

Az átalakítással kapcsolatos további probléma az is, hogy az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelv 28. cikk (1) bekezdése szerint **az adatvédelmi hatóságok „feladatuk gyakorlása során teljes függetlenségben járnak el”**. E követelményt az Európai Bíróság 2010-ben a függetlenséget széles körben értelmezte, oly módon, hogy az a működést befolyásoló bármely közvetett vagy közvetlen befolyást kizár (lásd C-518/07. sz. ügy, Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság). A „teljes függetlenség” fogalmi meghatározásának hiányában ennek az értelmezését a hétköznapi jelentésére kell alapítani, vagyis egy olyan státuszt kell érteni alatta, amely **kizárja az utasítási jogot, vagy más jellegű nyomásgyakorlást**. A Bíróság szerint bármilyen – és nem kizárólag a felügyelt szervek felől érkező – közvetett vagy közvetlen külső befolyás lehetősége ellentétes a közösségi joggal. Mind tagállami, mind közösségi szinten úgy kell külső befolyástól mentesen kell működni a felügyelő hatóságoknak, hogy megkérdőjelezhetetlen legyen az elfogulatlanságuk az irányelv céljai közötti egyensúly kialakításában végzett tevékenységük értékelésekor. A függetlenség követelményéből fakadóan ki kell zárni az adatvédelmi hatóságok által ellenőrzött szervezetek által gyakorolt bármilyen befolyást, összefonódást,

amely akadályozhatná az említett hatóságokat a személyes adatok védelméhez való alapvető jog és a személyes adatok szabad áramlása közötti megfelelő egyensúly kialakításában.

A Hatóság **függetlensége** a Javaslat 30.§ (5) bekezdésében **formálisan biztosított**. Ugyanakkor – mint azt fenn kifejtettük – önmagában már a hatósággá alakítás az eddigi függetlenség csorbulását jelenti. Emellett a Javaslat alábbi elemeit tartjuk ellentétesnek az Európai Unió irányelvével és annak bírósági jogértelmezésével.

#### **40.§ (1) bekezdés**

A Javaslat értelmében a Hatóság elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. Szeretnénk felhívni a jogalkotó figyelmét az Európai Alapjogi Ügynökség adatvédelmi hatóságokról szóló jelentésére, amely **a függetlenséget veszélyeztető tényezőként értékeli, ha az adatvédelmi hatóság vezetőjét a nemzeti törvényhozás nélkül nevezik ki** vagy nem biztosítottak számára a megfelelő költségvetési források.<sup>1</sup>

#### **A 40.§ (3) bekezdés**

A Javaslat nem zárja ki, hogy a Hatóság vezetőjévé több alkalommal ugyanazt a személyt nevezzék ki. Tekintettel arra, hogy a Javaslat kilenc éves időtartamot határoz meg, fennáll az előzetes megfelelési kényszer veszélye, mert a Hatóság a kinevezési jogosultsággal rendelkező személyek érdekeit szem előtt tartva dönthetnek az ügyekben. Az Európai Bíróság már említett döntése kimondta, hogy *„önmagában az a kockázat, hogy az adatkezelést ellenőrző hatóság döntéseire az őket felügyelő közigazgatási szervek politikai befolyást gyakorolhatnak, már elegendő akadályát jelenti annak, hogy az előbbiek független módon láthassák el a feladatkörüket.”* Javasoljuk, hogy a Javaslat expressis verbis **zárja ki ugyanannak a személynek a kétszeri kinevezését.**

#### **42.§**

A 42.§ részletesen szabályozza a Hatóság vezetőjének **vagyonnyilatkozat-tételi** kötelezettségét, és az ehhez kapcsolódó eljárást. A 42.§ (4) bekezdése vizsgálati jogot biztosít a miniszterelnöknek. A 42.§ (5) bekezdése alapján a miniszterelnök – akár saját elhatározásából történő elhatározása következtében tett – felhívására a Hatóság elnöke köteles

---

<sup>1</sup> Data Protection in the European Union: The Role of National Data Protection Authorities, Report 2010, 42. o elérhető: [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Data-protection\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Data-protection_en.pdf)

a vagyoni, jövedelmi és érdekeltségi viszonyokat igazoló adatokat haladéktalanul, írásban bejelenteni a miniszterelnök részére. A **vagyonyilatkozat-tételi eljárás eredménye a titkosságtól való megfosztást is eredményezheti**, mégpedig úgy, hogy az egész eljárás titkosan zajlik. A TASZ álláspontja szerint ez olyan befolyásolási lehetőséget teremt, ami ellentétes az uniós elvárásokkal, és kötelezettségszegési eljárást vonhat maga után. Javasoljuk, hogy a Hatóság vezetőjének a vagyonyilatkozati eljárását a kinevezésben részt nem vevő, lehetőleg parlamenthez köthető szerv folytassa le.

#### **74.§**

A Javaslathoz 74.§ értelmében a Hatóság első elnökére a miniszterelnök 2011 . november 15-ig tesz javaslatot a köztársasági elnöknek. A Hatóság első elnökét a köztársasági elnök 2012. január 1-jei hatállyal nevezi ki. Az adatvédelmi irányelv tagállami érvényesüléséért **felelős felügyelő szerv mandátum megszakításával történő átszervezésével sérül a függetlenség, hiszen az lényegében az adatvédelmi biztos elmozdítását eredményezi.** Álláspontunk szerint ezzel a lépéssel a Magyar Köztársaság sérti az irányelv függetlenséggel kapcsolatos rendelkezését. Az irányelvben előírt „teljes függetlenség” koncepciójából egyértelműen következik, hogy a függetlenség eleme az, hogy az adatvédelmet felügyelő intézmény vezetője csak jogszabályban meghatározott esetben elmozdítható. A szervezeti átalakítás a jogszabályok kijátszását jelentik. Javasoljuk, hogy a Hatóság első elnökének a kinevezésére a jelenlegi biztos mandátumának kitöltése után kerüljön sor. Ehhez az alaptörvény hatályba léptető rendelkezéseinek a módosítása szükséges. Amennyiben ez elmarad, az új alaptörvény ellentétes lesz a tagállami kötelezettségeinkkel.

#### **A Javaslathoz egyéb hiányosságai:**

A Javaslathoz nem szerepel az Avtv. 7.§ (2) bekezdésében írt **tilalom az általános és egységes személyazonosító jel alkalmazását illetően.** A hazai adatvédelem alkotmányos alapelveit lefektető 15/1991. (IV.23.) AB határozat éppen az egységes személyazonosító jel alkotmányellenességét mondta ki. Fontos lenne ennek rögzítése törvényi szinten. Ez garanciát jelenthet az állami információs hatalmának aránytalan növelésével szemben.

**Nem szerepel a Javaslathoz a hatályos Avtv. 8.§-ához hoz hasonló szabályozás, amely az adatok összekapcsolásáról fogalmaz meg garanciális rendelkezéseket.** Az Avtv. 8.§ (1) A

személyes adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek, míg a (2) bekezdés szerint az (1) bekezdést kell alkalmazni az ugyanazon adatkezelő, valamint az állami és az önkormányzati szervek által kezelt adatok összekapcsolására is. Az összekapcsolás feltételekhez kötése biztosítja a személyiség integritásának védelmét az állam információs hatalmával szemben. Korlátlan összekapcsolás esetében megteremtődik annak a reális esélye, hogy az összekapcsolt információkból az érintettől egy olyan személyiségprofil rajzolódik ki.

*„[A] pontosan meg nem határozott gyűjtőkörű adatfeldolgozó számára természetesen adódik, hogy az egyes személyekre vonatkozó adatokat összességükben és összefüggésükben megismeri. Ez teljesen kiszolgáltatja neki az adatait, átvilágíthatóvá teszi magánszférájukat is, továbbá egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez, amelyben az érintett nem tudja, hogy az adatfeldolgozó mit tud róla. Az eredeti összefüggésekből szükségképpen kiragadott adatokból összeállító ún. személyiségprofil, amely a személyiségi jogokat különösen sérti, s amelynek elkerülése az egyes adatfeldolgozások jogszerűsége megítélésénél alapvető szempont, a széles, de határozatlan gyűjtőkörű adatfeldolgozás velejárója. Mindezekért az ilyen adatfeldolgozás az emberi méltóságot sérti.” [15/1991. (IV.13.) AB határozat]*

Budapest, 2011. június 21.

Készítette:

Hüttl Tivadar, Adatvédelmi és Információszabadság programvezető

Társaság a Szabadságjogokért