



---

**MTA Law Working Papers  
2014/34**

**Az adatvédelmi és  
adatnyilvánossági szabályozás  
átalakítása**

*Jóri András*

---

**Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences**

**Budapest**

**ISSN 2064-4515**

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

## Jóri András: \* Az adatvédelmi és adatnyilvánossági szabályozás átalakítása

Az alábbi írás az MTA Jogtudományi Intézet „Sarkalatos átalakítások” c. konferenciasorozatának „Az adatvédelmi és adatnyilvánossági szabályozás átalakítása” c. eseményén tartott előadás főbb következtetéseit foglalja össze.

A szervezők hét kérdést tettek fel az adott jogterületen végbement változásokkal kapcsolatban<sup>1</sup>. Jelen írás felépítése e kérdéseket követi, és – bár abban röviden tárgyalom mind a hét pontot -- elsősorban a második, a szabályozás céljára és ürügyére vonatkozó kérdést tárgyalom, és az arra adott válaszomat támasztom alá.

### 1. Melyek voltak a legfontosabb tartalmi változások a szabályozásban?

Az adatvédelmi és adatnyilvánossággal kapcsolatos szabályozással kapcsolatos három fő tartalmi jellemző nézetem szerint (1) az adatvédelmi felügyelő szerv lecserélése, (2) az adatvédelem terén a védelmi szint leszállításának (félresikerült) kísérlete, (3) az információszabadság-jog terén pedig a nyilvánosság szintjének csökkentésére irányuló kísérlet volt. A felügyelő szerv cseréjéről és annak indokairól, következményeiről lásd részletesebben alább a második kérdésre adott választ. Ami az adatvédelmi szint leszállítását illeti, az tükröződik az Infotv. olyan rendelkezéseiben, mint amilyen például a személyes adat fogalmának módosítása<sup>2</sup> (amely a korábbiakkal ellentétben lehetővé teszi a fogalom „indirekt” értelmezését), vagy az új, „másodlagos” jogalapok bevezése<sup>3</sup> (amelyek az információs önrendelkezési jognak az Alkotmánybíróság korai gyakorlatában kimunkált doktrínájával ellentétben, ám az EU adatvédelmi irányelvéhez közelítve lehetővé teszi személyes adatok kezelését „jogos érdekből”). Az információszabadság területén a nyilvánosság körének szűkítésére irányul értékelésem szerint már az Infotv. eredetileg elfogadott szövege is (lásd például a közérdekű adatok fogalmának eltérését az Avtv. meghatározásától)<sup>4</sup>. Ez a tendencia teljesedett ki később az Infotv. 2013-as módosításával, amely magában foglalta egyebek mellett a „visszaélészerű adatigényléssel” kapcsolatos szabályozást<sup>5</sup>.

---

\* A Magyar Köztársaság korábbi adatvédelmi biztosa (2008-2011).

<sup>1</sup> 1. Melyek voltak a legfontosabb tartalmi változások a szabályozásban? Történt-e változása a kétharmadoság tárgykörében? 2. Mi volt a célja a változásnak? Amennyiben a hivatalosan hangoztatott célokön kívül más (nem hangoztatott) indok is szerepet játszott, kérjük, jelezze azt is. 3. A nevezett célokkal egyetért-e? 4. A célok elérése érdekében (függetlenül attól, hogy Ön a célokkal egyetért-e) hatékonyak-e a választott új szabályok? 5. A választott új szabályok összhangban vannak-e az új Alaptörvénnyel? 6. Az új szabályok összhangban vannak-e nemzetközi (kül. emberi jogi) és EU-jogi kötelezettségeinkkel? 7. Szükségesnek látja-e a szabályozás módosítását a közeljövőben, és ha igen, akkor mely pontokon és miért?

<sup>2</sup> Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 2. pontja és 4. § (3) bekezdése

<sup>3</sup> Infotv. 6. § (1) és (5) bekezdései

<sup>4</sup> Lásd erre az előterjesztő közigazgatási és igazságügyi miniszternek adatvédelmi biztosként írt, 2011. június 10-én kelt levelem 3. pontját: [http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=azallasfoglalas/2011&dok=1788\\_J\\_2011-2](http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=azallasfoglalas/2011&dok=1788_J_2011-2)

<sup>5</sup> Lásd az Infotv. hatályos szövegének 30. § (7) bekezdését

## 2. Mi volt a célja a változtatásnak?

### 2.1. A tézis

Tézisem szerint *az adatvédelmi és adatnyilvánossági szabályozás átalakításának célja a felügyelő szerv alapjogvédelmi funkciójának gyengítése, míg ürügye a hatósági jogalkalmazási funkciójának erősítése volt.*

Ennek bemutatásához szükséges, hogy leírjam egy adatvédelmi felügyelő szerv funkcióit. Ezt először abban a tanulmányban tettem meg, amelyet az adatvédelmi országgyűlési biztos intézményéről írtam 2010-ben<sup>6</sup>, és amelynek szerkesztett változatát juttattam el adatvédelmi biztosként az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottsághoz<sup>7</sup>.

### 2.2. Az adatvédelmi/információszabadságért felelős szervezetek három funkciója

*Alapjogvédelminek* nevezem az adatvédelmi (és információszabadság) felügyelő szervezet azon funkcióját, amelynek keretében ez a szerv a személyes adatok védelméhez és közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő alapjog érdekében lép fel a jogi (és még szélesebb körben a társadalmi) környezetet alakítva, és nem egyedi jogvitákban jár el. „Ide tartozik (1) az alkotmányos jogok érvényesülésének monitorozása (2) a jogszabályi környezet alakítása nemzeti és uniós szinten (3) az adatkezelést szabályozó jogszabályok alkotmánykonform értelmezésének megállapítása és (4) az információs jogok érvényesítésének más módokon történő elősegítése”<sup>8</sup>.

Ombudsmani jogalkalmazási funkciónak nevezem azt a funkciót, amelynek ellátása során a szervezet az ombudsmani eljárásra emlékeztető, a közigazgatási jellemző formalizmusokat mellőző processzus során hoz jogilag nem kötelező erejű állásfoglalásokat/ajánlásokat; hatósági jogalkalmazásnak pedig azt a funkciót, amely megvalósítása keretében a szervezet a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó szabályok szerinti formalizált eljárás nyomán kötelező erejű hatósági aktust bocsát ki az adatvédelemre és információszabadságra vonatkozó szabályozás érvényre juttatásának érdekében.

Megjegyzendő, hogy a fenti három funkción (alapjogvédelem, ombudsmani és hatósági jogalkalmazás) alapuló leírás minden, az adatvédelmi és információszabadság területén működő felügyelő szervezetre alkalmazandó; természetesen lehetséges, hogy egyes funkciók csökevényes módon vannak jelen, míg mások hangsúlyosak egy adott szervezet tevékenységében. Ami a magyar helyzetet illeti, kiemelendő, hogy a fenti három funkció mind a korábbi adatvédelmi biztos, mind a jelenleg működő Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság szabályozásában és működésében leírható. Az adatvédelmi biztos esetében az alapjogvédelmi és az ombudsmani jogalkalmazási funkció mellett jelen volt a hatóság jogalkalmazás is (ráadásul a biztos működésének

---

<sup>6</sup> Jóri András: Az adatvédelemért és információszabadságért felelős biztos intézményéről, *Fundamentum*, 2010/2 20-29. o.

<sup>7</sup> [http://www.parlament.hu/biz39/aeb/info/adatvedelmi\\_biztos.pdf](http://www.parlament.hu/biz39/aeb/info/adatvedelmi_biztos.pdf)

<sup>8</sup> A funkciók részletes leírását lásd a 7. l. ábrában hivatkozott tanulmányban

utolsó éveiben igen jelentős esetekben került sor az e funkció által biztosított eszközök alkalmazására); a NAIH működésében pedig (a szervezet elnevezése ellenére) ma is dominál az ombudsmani jogalkalmazási funkció, a csökevényes alapjogvédelmi funkció és a hatósági jogalkalmazás mellett. Nézetem szerint a három fent leírt funkciónak egyszerre, kiegyensúlyozott módon kell jelen lennie egy ideális adatvédelmi és információszabadságért felelős szervezet működésében: ezt az ideális modellt írtam le korábban, az adatvédelmi biztos intézményének reformjára tett javaslatomban<sup>9</sup>.

A fenti három funkció tipikusan jelen van az alapjogvédelmet ellátó, ám egyben hatósági jogalkalmazást folytató adatvédelmi (információszabadság) felügyelő szerveknél; más területeken ezek közül csak egyesek figyelhetők meg. A hagyományos ombudsman-intézménynél a fenti alapjogvédelmi funkció és az ombudsmani jogalkalmazás van jelen. Azon közigazgatási szervek esetében, amelyek tevékenysége alkotmányos érdekeket érint, megjelenik (bár kevésbé hangsúlyosan) az alapjogvédelmihez hasonló funkció: a versenyhatóságok pl. nem csak jogalkalmazást végeznek, hanem feladatuk az is, hogy a „competition advocacy” keretében a gazdasági versenyhez fűződő érdek számára kedvező (jogi és nem jogi) környezet kialakítását ösztönözzék<sup>10</sup>. Végül, ahol a közigazgatási szerv tevékenységének a középpontjában nem alkotmányos jogok érvényesítése áll, ott a hatósági jogalkalmazási funkció kizárólagos (példa lehet erre a közlekedési hatóság). Vannak olyan esetek, amikor a fenti funkciók megoszlanak szervezetek között: példaként a környezetvédelem terén jelenleg Magyarországon az ombudsman (illetőleg szakosított helyettese) látja el az alapjogvédelmi és az ombudsmani jogalkalmazási funkciót, míg külön hatósági szervezetrendszer valósítja meg a hatósági jogalkalmazási funkciót.

### 2.3 Az egyes funkciók jellemzése

Az alábbiakban a fent bemutatott három funkcióhoz kapcsolódó jellemzőket írom le. Ezek a jellemzők megfigyelhetők egyrészt valamely felügyelő szervezet tevékenységében, az egyes funkciók gyakorlása közben. Amennyiben egyes funkciók túlnyomóan érvényesülnek valamely felügyelő szervezet működése során, akkor ezekkel a jellemzőkkel valamely felügyelő szerv tevékenysége általában leírható<sup>11</sup>.

Ami az *alapjogvédelmi funkciót* illeti, jellemző, hogy ennek gyakorlása során a felügyelő szervezet *alkotmányjogias* fogalomrendszert használ, és alkotmányjogi érvelést alkalmaz. (Ne feledjük, hogy az információszabadság alapjogok tartalmát mindenkor az alkotmányszöveg és ennek az Alkotmánybíróság által adott gyakorlata határozza meg; az adatvédelmi és információszabadság-jog törvényi szabályozása nem más, mint a törvényalkotó álláspontja e jogok mibenlétéről. Ez így van annak ellenére, hogy az AB

---

<sup>9</sup> Lásd a 8. lábjegyzetet

<sup>10</sup> Magyar példára lásd a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 33. § (4) bekezdését

<sup>11</sup> Az egyes funkciók helyett a funkciókat megvalósító intézményeket (ombudsman vs. hatóság) állítja szembe Szabó Máté Dániel: Az adatvédelmi ombudsman hiánya, Szuverén, 2012. február 23. A főszóvegben kifejtett álláspontunk szerint mindkét intézmény működésében kimutatható mind a három fent leírt funkció; a különbségek inkább a funkciók közötti hangsúlyok áthelyeződését leírva ragadhatók meg.

nemegyszer – hibásan – e törvényi rendelkezéseket is felhívja adatvédelmi és információszabadság-határozataiban<sup>12</sup>.)

A felügyelő szervezet alapjogvédelmi funkciójában eljárva *aktivista*. Víziója van arról, hogy miképpen határozandó meg az információs alapjogok és más jogok, érdekek egyensúlya, és ezt a víziót tükrözik vissza egyes állásfoglalásai, kezdeményezései; a víziót a jog rendszerében koherens, az alkotmányos szintre épített jogértelmezés fejezi ki. Ehhez kapcsolódik, hogy e funkcióban a felügyelő szerv tevékenysége erősen *mediatizált*: a kívánatos eredmény érdekében a szervezet tudatosan használja a médiát, arra törekedve, hogy álláspontja az állampolgárok minél szélesebb köre számára váljék ismertté. A határozott vízió, az aktivizmus, az alkotmányjogias érvelés során megfogalmazódó értékválasztások és a hangsúlyos médiajelenlét ahhoz vezet, hogy a felügyelő szervezet óhatatlanul megjelenik *a politikai térben* is.

Ami a *jogalkalmazási funkciókat* illeti, azokkal kapcsolatban jellemző, hogy a felügyelő szervezet az adatvédelemre és információszabadságra vonatkozó *törvényi szabályok* kategóriáit használja állásfoglalásaiban és határozataiban; hatósági jogalkalmazás esetén szükségszerűen kerül előtérbe a közigazgatási jogra jellemző érvelés alkalmazása. Az érvelés jellemzően *jogpozitivistá*, törvényi rendelkezésekhez kötött. A jogalkalmazási funkciójában eljáró felügyelő szervezet *kevésbé mediatizált*: bár egy-egy jelentősebb döntés kapcsán megjelenik a médiában, nem jellemző, hogy tudatosan használná a média eszközeit az információs jogok helyzetének előmozdítására. A jogalkalmazási funkciójában eljáró felügyeleti szerv *kevesebb esetben válik a politikai tér szerezplőjévé*, ha pedig mégis így történik, akkor a politikai vitákat mindenkor jogi vitákká transzformálja, a funkcióra jellemző, az alkalmazandó törvényen alapuló érvelést használva (megjegyzendő, hogy az ilyen funkcióját helyesen gyakorló szerv ebben az esetben sem tér ki azon döntések elől, amelyeknek politikai vonatkozása lehet.

## 2.4 A funkciókkal kapcsolatos hangsúlyváltásokról

Jelen írás keretei között a fent megfogalmazott tézis alátámasztása a célunk, ezért csak röviden térünk ki arra, hogy a magyar adatvédelmi felügyelő hatóság cseréjén túl miképpen változott és változik a fent leírt funkciók súlya az adatvédelmi/információszabadság felügyelő szervek tevékenységében. Nézetünk szerint az adatvédelmi jog megjelenését követően a XX. század hetvenes éveiben Nyugat-Európában, és a kommunista rendszerek összeomlását követően a kilencvenes években Közép- és Kelet-Európában az alapjogvédelmi funkció hatotta át e szervek tevékenységét. Leírható (és nem örvendetes) tendencia, hogy a felügyelő szervezetek tevékenysége az alapjogvédelem felől a jogalkalmazási funkciók felé tolódik el (miközben ezzel párhuzamosan e szervezetek jogvédelmi funkciója egyre inkább elismerést nyer az Európai Bíróság joggyakorlatában, amely az utóbbi időben erősítette a funkció gyakorlásának garanciáit<sup>13</sup>). Emellett egyes államokban (például

---

<sup>12</sup> Erről lásd Jóri András: Az 59. § kommentárja, in: Jakab (szerk.): Az Alkotmány kommentárja, 2. kiadás, Budapest, Századvég, 2009

<sup>13</sup> Lásd erre különösen a „teljes függetlenség” fogalmának értelmezését az utóbbi évek joggyakorlatában.

Németország) hagyományosan hangsúlyos az alapjogvédelmi funkció, míg máshol (például az Egyesült Királyságban) a jogalkalmazási funkció tekinthető elsődlegesnek.

## 2.5 A tézis alátámasztása

A fenti funkciók leírása után rendelkezésre áll a fogalomrendszer ahhoz, hogy annak segítségével értelmezsem az Infotv által hozott legfontosabb változást, vagyis a felügyelő szerv cseréjét, és alátámasszam a fentiekben megfogalmazott tézist.

Ami az adatvédelmi biztos funkcióinak leírását illeti, ezt korábban már részletesen megtettem, az intézmény – a hatósági jogalkalmazási funkció erősítésével a funkció között egyensúlyt megteremtő – reformjának javaslatával együtt. Jelen írásban a funkciók közötti hangsúlyeltolódást mutatom be.

Tézisem szerint az adatvédelmi és adatnyilvánossági szabályozás átalakításának fő célja az volt, hogy a felügyelő szerv cseréjével és újraszabályozásával a jogalkotó gyengítse annak alapjogvédelmi funkcióját; az változtatáshoz ürügyként pedig a hatósági jogalkalmazási funkció erősítése szolgált.

A jogalkalmazás funkció deklarációképpen továbbra is megjelenik az Infotv-ben, bár a törvényhozó a jogalkalmazási funkcióhoz képest második helyre sorolta (a hatóság feladata az információs jogok „ellenőrzése és elősegítése”<sup>14</sup>).

A hangsúlyeltolódást a törvényi szabályozás szintjén alátámasztják a jelölésre és választásra vonatkozó szabályok változásai. Az adatvédelmi biztos jelölésének és választásának szabályai (jelölés a köztársasági elnök által, választás az országgyűlési képviselők kétharmada által) olyan legitimációt biztosított a mindenkori biztosnak, amely lehetővé tette, hogy az aktivista módon, a média eszközeit használva képviselje az információs jogokkal kapcsolatos vízióját még olyan esetekben is, amelyekben a politikai tér számára releváns kérdésekben foglalt állást. Az Infotv. szabályozása szerint a NAIH előke nem rendelkezik hasonló legitimációval: miniszterelnöki jelöléssel, köztársasági elnöki kinevezéssel kerül pozíciójába, vagyis esetében nem feltétel a Parlament széles körű támogatása.

Szintén megfigyelhető a törvényi szabályozás szintjén egyes, az alapjogvédelmi funkció gyakorlásához alapvető fontosságú jogkörök elvonása. A jogi környezet alakításának fontos eszköze volt, hogy az adatvédelmi biztos az Alkotmánybírósághoz fordulhatott. A NAIH ezzel az eszközzel nem rendelkezik. Az adatvédelmi biztos 2011 végén már benyújtott alkotmánybírósági beadványainak sorsa pedig a gyakorlatban támasztja alá az alapjogvédelmi funkció gyengeségét az információs jogokkal kapcsolatban<sup>15</sup>.

A NAIH gyakorlatában túlnyomóvá vált a jogpozitivizmus, ezzel kapcsolatban az aktivizmus teljes hiánya. A NAIH szerepfelfogása szerint „a politika” feladata, hogy

---

<sup>14</sup> Infotv. 38. § (2) bekezdése

<sup>15</sup> Visszautasította az adatvédelmi biztos beadványát az Alkotmánybíróság a kormányüléseken elhangzottak rögzítésének ügyében, Jogi Fórum, 2012. szeptember 12. <http://www.jogiforum.hu/hirek/28196>

megteremtse az információk jogok és más érdekek egyensúlyát, saját szerepe a már kialakított egyensúlyt tükröző jogszabályok betartásának kikényszerítése<sup>16</sup>. Ám ez is csak bizonyos körben: feltűnő, hogy a NAIH tevékenysége során mennyire kerül a politikai jelentőségű ügyek vizsgálatát<sup>17</sup>. Ezzel összefüggésben kimutatható a mediatisáltság szintjének erőteljes csökkenése: a NAIH médiaszerepléseinek számottevő részét nem saját kezdeményezései váltják ki, hanem a szervezettel kapcsolatos botrányokkal kapcsolatos hírek<sup>18</sup>, a hatósággal szemben a civil jogvédők által megfogalmazott bírálatok<sup>19</sup>, illetőleg a szervezet vezetése kinevezésének jogszerűtlenségét megállapító, az EU Bírósága előtt lefolyt eljárással kapcsolatos tudósítások<sup>20</sup>.

Ami a hivatali hatáskörök erősítését illeti, az mind a törvény előterjesztője, mind a NAIH részéről megjelent az átalakítás indoklásaként<sup>21</sup>. Ezzel kapcsolatban rá kell mutatni arra, hogy bármely hiányzó hatósági hatáskör megadható lett volna az adatvédelmi biztosnak. Megjegyzendő továbbá az is, hogy a hatósági hatáskörök erősítését elsőképpen magam javasoltam adatvédelmi biztosként<sup>22</sup>.

A hatósági hatáskörökkel kapcsolatos érv hamis voltát (tehát azt, hogy az valójában az átalakítás ürügye, nem pedig oka volt) alátámasztják a NAIH működésére vonatkozó tapasztalatok is. 2013-ban az évre vonatkozó beszámoló szerint a szervezet 3280 ügy közül csupán 40 esetben indított hatósági eljárást, míg a „vizsgálati eljárások” (értsd: ombudsmani jogalkalmazás keretében intézett ügyek) száma ebben az időszakban 2481<sup>23</sup>. A NAIH tehát túlnyomórészt továbbra is ombudsmani jogalkalmazási funkciót valósít meg: hatóságnak nevezett kvázi-ombudsmani szervről van szó. A hatósági határozatok ráadásul nem érintettek jelentős állami/közszférabeli adatkezelőket<sup>24</sup>, ellentétben az adatvédelmi biztos által működésének utolsó éveiben hozott határozatokkal<sup>25</sup>.

---

<sup>16</sup> A NAIH elnöke előbb kifogásolta a magánlakásokon pártok által végzett aláírásgyűjtéseket, majd pár nappal később (az erre vonatkozó törvényjavaslat elfogadását követően) változtatott álláspontján („a politika most úgy gondolta, megteremti a jogi alapot” – lásd <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=632972>).

<sup>17</sup> Így pl. a NAIH nem vizsgálta politikai párt által nem saját szimpatizánsaival kapcsolatos adatkezelést olyan esetben sem, amelyben a jogsértéssel kapcsolatos videofelvétel állt rendelkezésre: [http://index.hu/belfold/2012/12/20/peterfalvi\\_nem\\_foglalkozik\\_a\\_kubatorv-videoval/](http://index.hu/belfold/2012/12/20/peterfalvi_nem_foglalkozik_a_kubatorv-videoval/); vagy pl. a 2014-es választásokat megelőzően az Infotv-ben rögzített tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban hozott az Infotv. által biztosított jogokat korlátozó (a törvény rendelkezéseivel nem kellően alátámasztott) állásfoglalást: [http://index.hu/belfold/2014/03/14/naih\\_nem\\_tudhatjuk\\_meg\\_hogy\\_melyik\\_partok\\_eltek\\_vissza\\_a\\_nevunkkel/](http://index.hu/belfold/2014/03/14/naih_nem_tudhatjuk_meg_hogy_melyik_partok_eltek_vissza_a_nevunkkel/)

<sup>18</sup> Így a közpénzen igényelt egyedi rendszám esete 2012-ben: <http://www.origo.hu/itthon/20121107-egyedi-rendszamu-kocsival-jar-az-adatvedelmi-fonok.html>

<sup>19</sup> Pl: <http://tasz.hu/jogallam-vedelme/fuggetlen-intezmenyek-csodje>

<sup>20</sup> <http://www.jogiforum.hu/hirek/31585>

<sup>21</sup> Lásd az MTA JTI által szervezett, 2014. május 8-i beszélgetésen a NAIH részéről tartott prezentációt

<sup>22</sup> Lásd a 7. lábjegyzetet

<sup>23</sup> Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója [sic] a 2013 évi tevékenységéről, NAIH, Budapest, 2014, 8. o.

<sup>24</sup> Adatokkal támasztotta alá ezt Szabó Máté Dániel előadása az MTA JTI 2014. május 8-án szervezett beszélgetésen

<sup>25</sup> Lásd az ún. Szociális Konzultációval kapcsolatos hatósági határozatot: [http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=hatarozat&dok=hatarozat\\_2011081601](http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=hatarozat&dok=hatarozat_2011081601) illetve a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal jogellenes adatkezelésével kapcsolatos határozatot: [http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=hatarozat&dok=hatarozat\\_20101206105903](http://abi.atlatszo.hu/index201.php?menu=hatarozat&dok=hatarozat_20101206105903)

Ennél is beszédesebb, hogy a valóban új hatósági hatáskörrel, a bírságkiszabással milyen visszafogottan él a NAIH. A 2013-as évben a kiszabott bírságösszeg (az összes ügyben) csupán 23.250.000.- Ft volt<sup>26</sup>. Összehasonlításképp: a Gazdasági Versenyhivatal 2012 évben kiszabott bírságainak összege 1.836 milliárd Ft <sup>27</sup>; az európai adatvédelmi hatóságok pedig rendszeresen a NAIH éves bírságösszegének a többszörösét szabják ki egyes ügyekben is<sup>28</sup>.

Végezetül igen fontos indikátor a titokfelügyeleti eljárások helyzete. Az adatvédelmi biztos ezen hatósági jogkörének lényege az volt, hogy annak keretében vizsgálhatta a korábban állam- és szolgálati titoknak, a jelen szabályozás szerint minősített adatnak tekintett adatok titkosításának indokoltságát és jogszerűségét. Az állam ezen titkai az információszabadsághoz fűződő alapjog legerősebb korlátozását jelentik, ugyanakkor a szükséges mértékben az állam működéséhez ezen titkosítások elengedhetetlenek. Ezért van szükség olyan hatékony kontrollmechanizmusra, amely biztosítja, hogy a jogkorlátozás ne terjedjen túl az igazolható mértéken. A titokfelügyelet jogkörrel az utolsó biztos ciklusban több fontos, nagy visszhangot kiváltó ügyben éltem (pl. „kémügy”, vagy az egyes ellenzéki képviselők C-típusú nemzetbiztonsági átvilágításának ügye<sup>29</sup>). Ez a jogkör rendelkezésére áll a NAIH-nak is, ám figyelemre méltó, hogy a hatóság létezése óta nem élt ezzel az eszközzel, titokfelügyeleti eljárást nem indított<sup>30</sup>.

A fentiek kellően alátámasztják tézisemet. A NAIH tevékenységében a jogvédelmi funkció gyengült, ezzel párhuzamosan a hatósági jogalkalmazási funkció nem vált hangsúlyosabbá; sőt, több tényező (az állami adatkezelőkkel szembeni fellépés elmaradása, a titokfelügyeleti eljárások mellőzése) ez utóbbi területen is passzivitásra utal.

A következőkben röviden megvácsolom a szervezők által feltett többi kérdést is.

### 3. A nevezett célokkal egyetért-e?

A célokkal nem értek egyet. Álláspontom szerint egy hatékony, az adatvédelem és információszabadság terén működő szervnek a fent leírt mindhárom funkciót meg kell valósítania: ilyen szervezet modelljét írtam le korábbi javaslatomban.

---

<sup>26</sup> Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója [sic] a 2013 évi tevékenységéről, NAIH, Budapest, 2014, 51. o.

<sup>27</sup> Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2012. évi tevékenységéről és a Versenytorvény alkalmazása során szerzett, a verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról, GVH, Budapest, 2013, 6. o.

<sup>28</sup> Lásd aktuális példaként a olasz adatvédelmi hatóság által kiszabott 1 millió eurós bírságot: <http://www.privacylaws.com/Publications/enews/International-E-news/Dates/2014/4/Google-pays-1-million-euros-fine-in-Italy-for-data-collection-by-Street-View/>

<sup>29</sup> Beszámoló az adatvédelmi biztos 2010 évi tevékenységéről, Adatvédelmi Biztos Irodája, Budapest, 2011, 222. o.

<sup>30</sup> Annak ellenére, hogy a Transparency International jogi vezetője, Ligeti Miklós hozzászólása szerint szervezetük indítványozott ilyen eljárást (MTA JTI beszélgetés, 2014. május 8.)



4. A célok elérése érdekében hatékonyak-e a választott új szabályok?

Amennyiben feltételezzük, hogy a cél az alapjogvédelmi funkció gyengítése volt, vagyis az, hogy az adatvédelmi felügyelő hatóság mint „fék és ellensúly” megszűnjön működni, kevesebb eszközzel rendelkezzen a jogi környezet alakítására az információs jogok érdekében, és ezen kevés eszközzel se éljen a személyi függetlenség alacsony szintje miatt (amely a kiválasztás módjából is következik), akkor a célok elérése érdekében a választott új szabályok hatékonyak mondhatók.

5. A választott új szabályok összhangban vannak-e az új Alaptörvénnyel?

Az Alaptörvény VI cikke szerint „a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi”. A „független hatóság” fogalmának értelmezésénél a 95/46/EK irányelv függetlenség-fogalmának az Európai Unió Bírósága által adott értelmezése irányadó, így a NAIH jelenlegi elnökének megbízatása nem csak az uniós jogot sértő módon jött létre és áll fenn<sup>31</sup>, hanem az a magyar Alaptörvényt is sérti.

6. Az új szabályok összhangban vannak-e nemzetközi, illetve Európai Unió jogi kötelezettségeinkkel?

A NAIH szervezeti modellje, bár visszalépést jelent az adatvédelmi országgyűlési biztos intézményéhez képest, önmagában sem sérti a 95/46/EK irányelv rendelkezéseit<sup>32</sup>. Az NAIH jelenlegi elnöke megbízatásának létrejötte és fennállása az Európai Unió Bíróságának 2014. április 8-i ítélete szerint sérti a 95/46/EK irányelv „teljes függetlenségre” vonatkozó szabályát.

7. Szükségesnek látja-e a szabályozás módosítását a közeljövőben, és ha igen, akkor mely pontokon és miért?

A válasz függ az EU adatvédelmi reformjának sorsától: ha a reform sikeres lesz, az kihat a magyar adatvédelmi jog egészére: lényeges szabályozási tárgyak sora kerül EU rendeleti szintre. Ha a kezdeményezés zátonyra fut, akkor számos ponton módosítani kell a magyar adatvédelmi jogot, hiszen annak átfogó reformja 2010-ben elmaradt. A legtöbb esetben továbbra is fennállnak azok a problémák, amelyeket még az Infotv. elfogadása előtt leírtam.<sup>33</sup> Ami a felügyelő szervet illeti: mielőbb szükséges visszaállítani az adatvédelemért és információszabadságért felelős országgyűlési biztos intézményét, és annak megfelelő szabályozásával biztosítani azt, hogy a szervezet mind az

---

<sup>31</sup> Lásd az Európai Unió Bíróságának 2014. április 8-i ítéletét (Európai Bizottság kontra Magyarország), C-288/12 sz. ügy

<sup>32</sup> Szabó Máté Dániel szerint a Bizottságnak lett volna lehetősége arra, hogy keresetének tárgyává tegye azt a tételt is, amely szerint a függetlenség elért szintje egyirányú utca, vagyis a tagállam az elért szinttől nem léphet vissza: lásd Szabó Máté Dániel: Idegeneket hív magyarok ellen segítségül, *Fundamentum*, 2012/3. 81. o. Végül a Bíróság az ítéletben a szervezeti átalakítás szabadságát rögzítette (azzal együtt, hogy a felügyelő szervezet személyi függetlensége nem sérülhet).

<sup>33</sup> Lásd az 5. l. ábrájában idézett levelet

alapjogvédelmi, mind pedig az ombudsmani és hatósági jogalkalmazási funkciót képes legyen hatékonyan megvalósítani.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Részletes javaslatokra lásd a 7. lábjegyzetben idézett írást

© Jóri András, MTA TK

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösnéyi András főigazgató

Szerkesztő: Szalai Ákos

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: [szalai.akos@tk.mta.hu](mailto:szalai.akos@tk.mta.hu)

ISSN 2064-4515