

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Az adatvédelmi törvény fejlesztésének kérdései (Adatvédelmi szabályok Magyarországon és az Európai Unióban)

Dr. Balogh Zsolt György

(Megjelent: Jogtudományi Közlemény 1997. június. 269-276. o.)

1. § Bevezetés

1996 utolsó heteiben járunk. Ez - egyebek mellett - azt is jelenti, hogy már több mint négy éves a Magyar Köztársaság adatvédelmi törvénye, azaz a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény. Közel másfél év telt el az adatvédelmi biztos megválasztása óta, amely a törvény megszületése után a magyarországi adatvédelem legfontosabb eseménye volt.

A zaklatott gyorsasággal változó kor, melyben élünk gyakran kényszerít bennünket arra, hogy újra és újra felülvizsgáljuk viszonyainkat, értékeinket s azokat a szabályokat is, amelyek szerint élünk. Az adatvédelem, mint az emberi szabadság és méltóság védelmének ez a speciális új területe ugyancsak gyors ütemben halmoz fel olyan tapasztalatokat, illetve szembesül olyan tényezőkkel, melyek változtatásra, többek között a vonatkozó szabályok ismételt átgondolására indítanak. Az adatvédelmi biztos tevékenységének köszönhetően természetesen lényegesen felgyorsult a tapasztalatok felhalmozása és az adatvédelemmel kapcsolatos egyéb társadalmi folyamatok előrehaladása.

Az adatvédelmi szakemberek közszereplései, az ezekkel óhatatlanul együtt járó felvilágosító munka, a sajtó lankadatlan érdeklődése az adatkezelés napi gyakorlata, illetve az itt tapasztalható visszasságok iránt jelentős mértékben fokozzák az állampolgárok adatérzékenységét és ezzel együtt tudatosságát az adatvédelem kérdéseiben.

Megállíthatatlannak tetsző gyorsasággal szaporodnak társadalmi környezetünkben a személyes adatokra irányuló adatkezelések. A növekedés legnagyobb hányadát nem az állami illetve önkormányzati célokra felvett hatósági nyilvántartások teszik ki, hanem az ugrásszerűen emelkedő kereskedelmi célú, például a közvetlen üzletszerzést vagy éppen a politikai marketinget szolgáló adatkezelések.

E jelenségekkel törvényszerűen együtt jár az is, hogy a társadalmi élet különböző területein működő szervezetek - hatóságok, hivatalok, gazdasági társaságok és állampolgári szerveződések - is növekvő mértékben igénylik az adatvédelmi biztos segítségét, konzultációját adatkezelési kérdésekben. Ezt a tendenciát - bár az adatvédelmi biztos hivatalára - fokozott terhet ró - egyértelműen pozitívnak kell tekintenünk.

A jelzett társadalmi és jogi folyamatok háttérében műszaki, technikai változások is zajlanak. Rohamosan terebélyesednek ugyanis a társadalom információs infrastruktúráját képező telekommunikációs hálózatok, ami lényegesen megváltoztatja az adatáramlás lehetőségeit, az adatkapcsolatok létrehozásának feltételeit s többek között megkönnyíti integrált adatfeldolgozó rendszerek létrehozását. Ma már távolról sem csupán elméleti problémáról van szó. Az automatikus távadatfeldolgozó rendszerek igen rövid idő alatt mindennapi életünk részeivé váltak, melyekkel akár állampolgárként akár pedig szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztóként egyaránt gyakran

találkozunk. A választási informatikai rendszer, a bankok, pénzüzetek on-line hálózatai, a magánszemélyek körében is terjedő INTERNET-előfizetés, az adóigazgatásban és a TB szervezeti rendszerben alkalmazott új típusú személyazonosító módok csak néhány kiragadott példa az új jelenségek sorából.

A felsoroltak már önmagukban is komoly kihívást jelentenek a hazai adatvédelem számára, s akkor még nem is szóltunk a nemzetközi környezet olyan változásairól, különösen az EU jogalkotásának azokról az új termékeiről, melyeknek a hazai szabályozásra is hatást kell gyakorolniuk. Mindezekre a változásokra, melyek jelentős része a legutóbbi egy-két év fejleménye volt, az adatvédelmi törvény felülvizsgálatával a jogalkotásnak is válaszolnia kellene.

2. § A törvény eddigi módosításai

Az **1992. évi LXIII. törvény** (a továbbiakban: "adatvédelmi törvény" vagy "Avtv") az 1992. november 17-i kihirdetést követően 1993. május 1-én lépett hatályba. Ezidőtől fogva - a magyar jogalkotás legrosszabb hagyományait követve - öt törvénybe foglalva négy alkalommal eszközöltek módosítást a törvény szövegén. Ezek jelentős része nem tartalmaz érdemi változtatást, csupán egyes a törvény által előírt intézkedések - például az adatvédelmi biztos parlament általi megválasztása - határidejének aktuálpolitikai okokból történt elmulasztását legalizálták utólag.

2.1. Az 1993. november 20-i módosítás

Az első módosítást a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló **1993. évi LXXVII. törvény** hozta, amely 1993. november 20-án lépett hatályba. Ez a törvény természetesen egészen más kérdésekkel foglalkozik, mint az Avtv, így nehezen érthető a módosítás kiadásához választott törvényhozási megoldás. A módosítás egyébként mindössze két rendelkezést érint. Az Avtv. 31. § (1) bekezdésének eredeti változata az adatvédelmi iroda helyzetéről az alábbiak szerint rendelkezik:

1.§ (1) Az adatvédelmi biztost munkájában az adatvédelmi iroda segíti, melynek szervezeti és működési szabályzatát az adatvédelmi biztos adja ki és a köztársasági elnök erősíti meg.

A törvényhozó megítélése szerint - melyet e sorok írója legalábbis vitathatónak tart - még egy törvény-módosítást, hogy a rendelkezés utolsó fordulatát kiiktassák a szövegből. A módosítás során tehát kikerült a törvényből a "még-nem-létező" adatvédelmi iroda "el-nem-készült" szervezeti és működési szabályzatának köztársasági elnök általi megerősítésére vonatkozó előírás.

Ugyanekkor módosult az Avtv 36. § (1) bekezdése is, mely az adatvédelmi biztos megválasztásának időpontjáról eredetileg az alábbi módon rendelkezett:

36. § (1) E törvény IV. fejezetének (23-31. §) hatálybalépését követő 2 hónapon belül az adatvédelmi biztost meg kell választani, és további két hónapon belül az adatvédelmi iroda szervezeti és működési szabályzatát megerősítésre be kell mutatni.

A módosítás folytán az adatvédelmi biztos megválasztására négy hónapos határidőt adott magának a törvényhozás, s egyúttal a 31. §-ban eszközölt változtatásoknak megfelelően törölte az adatvédelmi iroda szervezeti és működési szabályzatának megerősítésre való bemutatásának szabályait. A 36. §

(1) bekezdésének módosított szövege tehát:

36. § (1) E törvény IV. fejezetének (23-31. §) hatálybalépését követő négy hónapon belül az adatvédelmi biztost meg kell választani.

Az eredeti szabályozás szerinti két hónap 1993. augusztus 22-én járt le, ugyanis az Avtv. IV. fejezete a 34. § (3) bekezdésének rendelkezése szerint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény - az **1993. évi LIX. törvény** - hatálybalépésével egyidejűleg, vagyis 1993. június 22-én lépett hatályba. Most már csak az nem világos, hogy ha az Avtv-t érintő módosítások 1993. november 20-án léptek hatályba, miért nem törekedtek legalább arra a törvényhozók, hogy a határidő megfelelő meghosszabbításával megszüntessék a mulasztásos törvénysértés állapotát. A törvénybe újonnan beiktatott négy hónapos határidő ugyanis a módosítás hatályba lépése *előtt* majd egy hónappal, október 22-én lejárt.

2.2. Az 1994. december 5-i módosítás

Ezek után viszonylag hosszú idő telt el esemény nélkül. Több mint egy évig nem érintette módosítás az adatvédelmi törvényt, ezzel együtt azonban az adatvédelmi biztos megválasztásának elmaradásával kapcsolatos törvénysértő állapot sem szűnt meg. A helyzetet végül a - kissé bonyolult című - *az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény egyes rendelkezéseinek hatályba léptetéséről szóló 1994. évi LXXV. törvény* oldotta meg a jól bevált "gordiuszi módszer" alkalmazásával. Egyszerűen hatályon kívül helyezték az Avtv. 31. §-át és a 36. § (1) bekezdését, így már létrejött előtt megszűnt az adatvédelmi biztos munkáját segítő szervezet, az adatvédelmi iroda, s többé nem állt fenn a már említett mulasztásos törvénysértés állapota sem.

2.3. Az 1995. július 1-i módosítás

Az 1995. július 1-én hatályba lépett módosításokat az államtitokról és a szolgálati titokról szóló **1995. évi LXV. törvény** (a továbbiakban: titoktörvény) valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: levéltári törvény) iktatta be. Ezek voltak az adatvédelmi törvény első valóban érdemi változtatásai.

2.3.1. A titoktörvény által bevezetett módosítások

A titoktörvény az adatvédelmi biztos eljárásának egyes szabályait érintő változtatásokat hozott. A 25. § (1) bekezdése kiegészült a következő mondattal:

Kezdeményezheti az államtitokkörben, valamint a szolgálati titokkörben meghatározott adatfajták szűkítését vagy bővítését.

A 26. § pedig ugyanekkor a következő, (4) bekezdéssel egészült ki:

(4) Ha az adatvédelmi biztos eljárása során az adat minősítését indokolatlannak tartja,

a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítja fel. A felszólítás megalapozatlanságának megállapítása iránt a minősítő 30 napon belül a Fővárosi Bírósághoz fordulhat. A bíróság az ügyben zárt tárgyaláson soron kívül jár el.

2.3.2. A levéltári törvény által bevezetett módosítások

A levéltári törvény révén módosult az Avtv. egyik leglényegesebb alapfogalma, a közérdekű adat definíciója, s ezzel összefüggésben néhány egyéb rendelkezés is. Ezek a változtatások a törvény érdemi rendelkezéseit valóban pozitív módon érintik. A szemléletesség kedvéért bemutatjuk az eredeti és a módosítással előállott szövegváltozatot is.

Eredeti szöveg:

2.§ ...

3. közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szerv kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső és a törvényben meghatározott kivételek körébe nem tartozó adat;

Módosított szöveg:

2.§ ...

3. közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, **valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot** ellátó szerv **vagy személy** kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat;

E módosítás révén egyrészt szélesebbé vált a törvény hatálya alá vont szervek köre, másfelől pedig a szokásos "gumiszabály", a minden szabályt elrelativizáló - "törvényben meghatározott kivételek.." - fordulat elhagyásával konkrétabbá, zártabbá is vált a rendelkezés.

Változott az Avtv. 19. §-a is. Az (1) bekezdés új szövege csupán a 2. §-beli definíció adaptálását jelenti:

19. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy..

A 19. § (2) bekezdése számos későbbi nehezen feloldható jogvita kialakulásának veszi elejét azzal, hogy a módosítás egy új mondatral egészíti ki az eredeti törvénytöveget. Eszerint:

19. § (2) ...

... E szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása - ha törvény másként nem rendelkezik - bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat.

Ezt a szabályozási megoldást egyértelműen dicsérmünk kellene, ha nem tartalmazná a sokszor, de a jelek szerint nem elégszer kifogásolt - "ha törvény másként nem rendelkezik" - feloldó formulát.

A 19. § eredetileg mindössze három bekezdésből állt, a módosítás során azonban kiegészült két további - (4) és (5) - bekezdéssel. A (4) bekezdés érdekessége és értéke, hogy lényegében a fenti rendelkezést terjeszti ki a hivatalos minőségében eljáró személynek minden a közfeladatával

összefüggő személyes adatára.

19. § (4) Az (1) bekezdésben említett szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.

(5) Ha törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint a döntéselőkészítéssel összefüggő adat a keletkezését követő harminc éven belül nem nyilvános. Kérelemre az adatok megismerését a szerv vezetője e határidőn belül is engedélyezheti.

Végül ugyanekkor változott a törvény 30. §-ának i) pontja is. Eredeti szöveg:

30. § Nem kell bejelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba azt az adatkezelést, amely...

...

...

i) az adatkezelőtől levéltári kezelésbe került át, amennyiben az 30 évnél régebben lezárt;

Módosított szöveg:

i) az adatkezelőtől levéltári kezelésbe került át;

2.4. Az 1996. március 27-i módosítás

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény szintén az adatvédelmi biztos eljárását érintő változást hozott, amennyiben hatályon kívül helyezte az Avtv. 26. §-a (3) bekezdésének utolsó mondatát. A hatályon kívül helyezett rendelkezés így szólt:

26. § (3) ... Az adatvédelmi biztos eljárása során a nemzetbiztonsági szerveknél csak a külön törvényben meghatározott adatkezelésekkel összefüggő iratokba tekinthet be.

3. § Az Avtv és az adatvédelem európai mintái¹

A mértékadónak tekintett európai országokkal összevetve adatvédelmi törvényünk viszonylag későn született meg. 1992-re már a legtöbb fejlett demokráciában megtaláljuk az automatizált adatfeldolgozás szabályait meghatározó törvényeket. Az adatvédelem legfontosabb fogalmainak és jogintézményeinek kimunkálása ekkor már mintegy két évtizedes múltra tekinthetett vissza. Ezen idő alatt a jogalkotásban ritkán tapasztalható nemzetközi kooperáció és gyors konvergencia működött illetve működik ma is, aminek köszönhetően jól körvonalazható szabályozási sémák alakultak ki. Ezeket az alapvető jelentőségű megoldásokat olyan nemzetközi dokumentumok rögzítik, mint az Európa Tanács 1981. január 28-án Strasbourgban kelt és 1985-ben hatályba lépett Adatvédelmi Egyezménye (No. 108)².

A magyar adatvédelmi törvény előkészítése során a jogalkotó már szem előtt tarthatta a bevett

¹ Néhány összehasonlítási szempontot tartalmaz jelen tanulmány melléklete.

² Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data

nemzetközi szabályozási mintákat. Erre vezethető vissza az, hogy az Avtv. mind szerkezete, belső arányai, mind fogalomalkotása tekintetében rendkívül sok hasonlóságot mutat az ET említett konvenciójával, s ez egyúttal azt is jelenti, hogy fő vonásaiban megfelel a nemzetközi közösség által elfogadott adatvédelmi normáknak. Ennek nem mond ellent az a körülmény sem, hogy a magyar adatvédelmi törvény egyszersmind az információszabadságról - azaz a közérdekű adatok nyilvánosságáról - szóló törvény is, s mint ilyen, az adatvédelem körén kívülre mutató szabályokat is tartalmaz. Mindazonáltal az adatvédelemre vonatkozó rendelkezései valóban a nemzetközi szabályozási elveket követik.

Mіндеzen pozitívumok mellett sem feledkezhetünk meg azonban a jogfejlesztés szükségességéről, amelyet egyaránt aláhúznak az automatizált adatkezelés új technikai kihívásai valamint az újabb keletű nemzetközi szabályok és az ezekhez való alkalmazkodás. Az Európai Unió szabályozási megoldásainak adaptációja nyilvánvalóan elemi feltétele a magyar jogrendszer *"euro-kompatibilitása"* megteremtésének illetve megőrzésének.

Az Európai Unióban ma a legfontosabb adatvédelmi dokumentum *az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC Irányelv* (a továbbiakban: "Irányelv"). Bár az Irányelvet 1995-ben fogadták el, az Unióban is csak 1997-ben lép hatályba, mivel egyes kötelező részletszabályai miatt a tagállamoknak felül kell vizsgálniuk adatvédelmi törvényeiket.

4. § Az Európai Parlament és Tanács 95/46 EC Irányelve és az Avtv

Az Irányelv hosszú és részletes preambuluma mintegy a dokumentum megalkotásának indoklását is jelenti. Az állampolgári szabadságjogok és az emberi méltóság védelmét szolgáló eszmékre való hivatkozások éppúgy szerepelnek benne, mint az új technikai kihívásokra való reagálás szempontjai, illetve egyes nemzetközi dokumentumokban tett felhatalmazásokra és kötelezettség-vállalásokra való utalások. Mint a preambulumból kiolvasható, a dokumentum megalkotása mellett szóló legfontosabb szempont a tagállamok közötti szabad adatáramlás feltételeinek biztosítása volt, az adatvédelem értékeinek megtartása, minden tagállamban azonos szinten való garantálása mellett.

4.1. Alapfogalmak

4.1.1. Adatkezelő és adatfeldolgozó

A magyar adatvédelmi törvény felülvizsgálatához már az alapfogalmak között is találunk értékes szempontokat. Jelenlegi törvényünk az **adatkezelő** definícióját az **adatkezelés** fogalmából vezeti le. (2. § 4. illetve 7. pont) Ez a megoldás nem teszi lehetővé, hogy különbséget tegyünk az adatkezelést törvény vagy az érintettek felhatalmazása alapján végző, az egész feldolgozási folyamatért a végső jogi felelősséget viselő adatkezelő és az adatkezelő megbízásából a technikai adatfeldolgozást végző "ügynök" között.

Az EC Irányelv finomabb megkülönböztetést alkalmazva önálló - bár természetesen egymással kapcsolatban álló - közreműködői alakzatként írja le az **adatkezelő** és az **adatfeldolgozó** jogi fogalmát. Az alábbiakban nem szorítokozom a rendelkezések egyszerű ismertetésére, hanem ezen túlmenően megkísérlem továbbgondolni ezt a konstrukciót, kibontva a különbségtétel lehetséges következményeit.

Eszerint az adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely a személyes adatok feldolgozásának célját meghatározza. Ha az adatkezelés célját és módját törvényi rendelkezés határozza meg, akkor a jogalkotónak az adatkezelő kijelöléséről, illetve a kijelölés feltételeinek meghatározásáról is gondoskodnia kell.

Az **adatkezelő** tehát vagy azért végzi az adatkezelést, mert számára ezt jogszabály előírja, tehát ez a tevékenység a feladatkörébe tartozik, vagy azért, mert ez egyébként érdekében áll. Az első esetben inkább állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervről, hatóságról van szó, míg az utóbbiban inkább vállalkozási tevékenységet folytató szervről, például közvetlen üzletszerzési tevékenységet folytató cégről. Az adatkezelő mindkét esetben az "ügy urának" tekintendő, vagyis az adatkezelés az ő érdekében, az általa adott utasítások szerint történik. Ez természetesen azzal jár, hogy az adatkezelés társadalmi rendeltetéséért, működésének törvényességéért és céljának megvalósulásáért az **adatkezelő** viseli a felelősséget. Az adatkezelő helyzetével nem összeegyeztethetetlen, hogy esetleg egyáltalán nem végez tényleges adatfeldolgozási műveleteket, hanem ezeket teljes egészében átadja külső közreműködőknek.

Némileg más helyzetben van az adatkezelő "ügynöke", vagyis az a szerv vagy személy, aki az adatkezelő megbízásából, az általa adott utasítások, rendelkezések szerint a tényleges adatfeldolgozási műveleteket - a *technikai adatfeldolgozást* - végzi. Ezt a "technikai adatkezelőt" **adatfeldolgozónak** nevezzük. Az adatfeldolgozó rendelkezik a speciális szakfeladatok ellátásához szükséges technikai, műszaki kapacitással, személyi állománnyal és szakismeretekkel s ezek birtokában arra vállalkozik, hogy más részére végez adatkezelési cselekményeket az adatgyűjtéstől az archiváláson át a törlésig. Elképzelhető az olyan konstrukció is, hogy a különböző feldolgozási lépések több adatfeldolgozó között kerülnek felosztásra s így mindenki csak egy-egy mozzanatban vesz részt.

Az adatkezelő és az adatfeldolgozó közötti kapcsolat tartalma, jogi természete a polgári jogi vállalkozási szerződéssel mutat rokonságot, különösen az utasítási jog valamint az ezzel összefüggő felelősség viselése tekintetében.

Az adatfeldolgozó jogi felelőssége tehát hasonló kellene, hogy legyen a vállalkozó felősségéhez, miszerint köteles a szakszerűség követelményeit betartva a megrendelő utasításai szerint eljárni. Ha a megrendelő pozíciójában lévő adatkezelő olyan művelet elvégzésére ad utasítást, amely - az adatfeldolgozó szerint - *törvénytörtő vagy szakszerűtlen*, akkor a "vállalkozó-szerű" helyzetben lévő adatfeldolgozó köteles legyen őt erre figyelmeztetni. Ha a megrendelő a figyelmeztetés ellenére is ragaszkodik az utasításához, akkor az adatfeldolgozó vagy a megrendelő kockázatára köteles végrehajtani a *szakszerűtlen* műveletvégzésre vonatkozó utasítást is, vagy a polgári jog szabályai szerint elállhat a szerződéstől.

Más a helyzet *törvénytörtő* - pontosabban az adatfeldolgozó szerint törvénytörtő - adatkezelési cselekmény végrehajtására történő felhívás esetén. Ilyenkor az adatfeldolgozó legyen köteles megtagadni a végrehajtást és a törvénytörtő műveletet még a megrendelő felelősségére se végezhesse el. Beláthatjuk ugyanis, hogy egy törvénytörtő adatkezelési cselekmény - például érzékeny adatokat tartalmazó nyilvántartás illetéktelenek számára való hozzáférhetővé tétele vagy nyilvánosságra hozatala - könnyen okozhat olyan érdeksérelmet, amely gyakorlatilag helyrehozhatatlan, jövátéhetetlen. Természetesen az adatkezelő bírósági úton is megpróbálhatja kikényszeríteni, hogy az adatfeldolgozó tegyen eleget az utasításnak, de ebben az esetben neki - ti. az adatkezelőnek - kelljen bizonyítania, hogy az utasítás nem volt törvénytörtő.

4.1.2. Az érintett hozzájárulása

Az adatvédelem gyakorlata szempontjából központi jelentősége van az érintett - másnéven az adatalany - beleegyezésének, vagyis a vele kapcsolatos adatkezeléshez való hozzájárulásának. Az Avtv. - az információs önrendelkezési jog alapelvének szellemében - főszabályként törvényi rendelkezéshez, vagy az érintett beleegyezéséhez köti a személyes adatok kezelését, (Avtv. 3. § (1) bek.) s hasonlóképpen rendelkezik az adattovábbítás és az adatkezelések összekapcsolása tekintetében is (Avtv. 8. §).

Bár ez az alapelv feltétlenül helyeselhető, komoly fogyatékosága az Avtv. jelenlegi megoldásának, hogy az érintett hozzájárulásával, a nyilatkozattétellel kapcsolatban nem tartalmaz semmilyen útmutatást. Az *EU Irányelve a 2. cikk (h) pontjában* néhány lényeges tartalmi elemre világít rá az alábbiak szerint.

(h) "az adatalany hozzájárulása" az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába.

A beleegyező nyilatkozat ezen ismérvei - az önkéntesség, a határozottság és a tájékozottság - több fontos mozzanatot érintenek. Az önkéntesség a nyilatkozat tartalmi elemére, akarati minőségére utal. A nyilatkozó adatalany nem állhat az akaratát torzító körülmények befolyása alatt. Az érintett nyilatkozattételi akaratának valódiságát lerontja az adatkezelés alapjával, céljával, körülményeivel kapcsolatos ismeretek hiánya. Igen fontos tehát az, hogy az adatalany tájékozott legyen az adatkezelést érintő körülményekről.

A nyilatkozat tartalmi mozzanata mellett ugyancsak lényeges az alapvető formai kellékek megléte. A törvénynek - a kazuisztikus merevség elkerülése érdekében - természetesen nem kell, talán nem is szabad részletes szabályokat megállapítania a hozzájáruló nyilatkozat alaki követelményeiről, azt azonban le kell szögeznie, hogy a nyilatkozatnak határozottnak kell lennie és ki kell fejeznie az érintettre vonatkozó személyes adatok kezelésébe való beleegyezést. *Félreérthető nyilatkozat nem szolgálhat a személyes adatok kezelésének törvényes alapjául.* Belátható, hogy ez fejezi ki helyesen azt a jogelvet is, amely szerint alapjogot korlátozó rendelkezéseket mindig megszorítóan kell értelmezni.

4.2. A hatály kérdése

Közismert, hogy az adatvédelmi törvények megszületéséhez vezető fejlődési folyamatot - nemcsak nálunk, hanem szerte a világon - a modern automatizált adatfeldolgozó rendszerek kiépülése illetve ezen rendszerek potenciális veszélyeinek felismerése váltotta ki. Nyilván ezzel a körülménnyel függ össze az is, hogy számos ország adatvédelmi törvénye illetve az *ET 108. egyezménye* csak a gépesített, automatizált adatfeldolgozások szabályozására irányul.

Ezzel a gyakorlattal szemben a *95/46 EC irányelv* szélesíti a védelem terjedelmét, s a 3. cikk 1. pontjában úgy rendelkezik, hogy szabályait alkalmazni kell *"a személyes adatok teljesen vagy részben automatizált módon végzett feldolgozására, és azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon végzett feldolgozására, amelyek nyilvántartási rendszer részét képezik vagy*

amelyeket nyilvántartási rendszer részévé kívánnak tenni".

Jelenlegi formájában az Avtv. alkalmazási területe igen széles. A 2. § 4. pontja szerint ugyanis a törvény alkalmazásában adatkezelés "**az alkalmazott eljárástól függetlenül**³ a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása.." Vagyis az Avtv. nemcsak az automatizált adatfeldolgozó rendszerekre, hanem bármely - akár hagyományos eszközökkel végzett - adatkezelésre is vonatkozik. Ez a rendelkezés tehát a törvény szélesebb körű alkalmazását teszi lehetővé, mint az irányadó nemzetközi dokumentumok. A jelzett eltérés ellenére semmi sem indokolja, hogy változtatni kellene az Avtv. hatályán, s azt a jelenleginél szűkebbre kellene vonni.

4.3. Az adatminőség és a feldolgozás alapelvei

A jogszabályinfláció, a szabályok tekintélyvesztése és áttekinthetlensége nemcsak, sőt, nem is elsősorban az adatvédelem területén jelent problémákat. A gyakran módosuló részletszabályok, az egymást sűrűn követő és nem is mindig ellentmondásmentes ágazati törvények és alacsonyabb szintű jogszabályok által teremtett változékony jogi környezetben különösen megnő a jogrendszeri illetőleg jogági alapelvek és az alapelvekre támaszkodó jogalkalmazás jelentősége. Ez több önállóságot, ennél fogva pedig nagyobb "bátorságot" követel meg a jogalkalmazótól és gyakran veti fel az alapos, sok szempontot mérlegre tevő, következésképpen hosszadalmas jogértelmezés igényét, de az ilyen elemző munka hosszú távon feltétlenül javára válik az elméletnek és a jogfejlesztő munkának.

Az alapelvek az adatfeldolgozási folyamat zsinórmértékéül szolgálnak az általánosabb jellegű, elméleti és a konkrét gyakorlati problémák megoldása során egyaránt. Az adatminőség és a feldolgozás alapkövetelményei tekintetében teljes a nézetazonosság a magyar és a meghatározó európai dokumentumok között. Az *Avtv*, az *ET 108-as számú egyezménye* valamint az *Irányelv* szövegét tanulmányozva kimutatható az egybehangzó elméleti megalapozás.

A rendelkezésekből tehát a következő alapelveket olvashatjuk ki;

4.3.1. Tisztesség és törvényesség

Az Avtv-ben a 7.§ (1) bekezdés *a)* pontjában találjuk a tisztességes és törvényes adatkezelésre vonatkozó követelményeket, amely szinte szó szerint megegyezik az *Irányelv* 6. cikke 1. bekezdése *a)* pontjával és az *ET Egyezmény* 8. cikke *a)* pontjával.

A tisztesség fogalma szubjektív jellegű, meglehetősen képlékeny, számos értéktani elemet hordoz, melyeket csak gondos mérlegeléssel vizsgálhatunk. Sem az Avtv, sem a többi vizsgált dokumentum nem tartalmaz eligazítást ennek mibenlétével, jogilag releváns definíciójával kapcsolatban. A jobb értelmezhetőség érdekében *etikai szabályzatokat* kellene alkotni egyes adatkezelési ágazatok számára. Az *Irányelv* is tartalmaz etikai kódexek kiadásával kapcsolatos rendelkezéseket a 27. cikkben.

A törvényesség fogalma lényegesen jobban definiált, a jogalkalmazás számára jobban értelmezhető, kezelhető. Az adatvédelemnek különösen kényes problémája az, hogy a tisztesség és a törvényesség alkalmasint kijátszható egymás ellen; a formailag törvényes, a jogszabályok betűjének megfelelő adatkezelés is lehet olyan, amely sérti a tisztesség követelményét. Ilyen esetekben az adatvédelemért

³ Kiemelés tőlem. (Balogh Zsolt György)

felelős szervezeteknek - a bíróságoknak és az adatvédelmi biztosnak is - fel kell vállalniuk az alapvető jogértelmezésen nyugvó döntéshozatal és intézkedés feladatát és felelősségét.

4.3.2. Célhoz kötöttség

A célhoz kötöttség elve az adatvédelmi szabályozás legszilárdabb eleme. Ebben a tekintetben is gyakorlatilag egybehangzó szabályokat tartalmaz az Avtv (5. §), az Irányelv (6. cikk 1. bekezdés b) pont) és az ET adatvédelmi egyezménye.

Eszerint az adatkezelés csak kifejezett és határozott törvényes célra irányulhat. Mindhárom dokumentum generálisan tiltja a felvett adatoknak az eredetitől eltérő célra való felhasználását, s megköveteli az törvényes adatminőség változatlan fennállását mindvégig az adatkezelés során. A célhoz kötöttség egyik legfontosabb technikai garanciáját jelenti az Avtv. 7. § (1) bekezdés c) pontja, mely szerint az adatokat olyan módon kell tárolni, hogy az érintettek csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani. Ugyanennek a rendelkezésnek a "hasonmását" megtalálhatjuk az Irányelv 6. cikk (1) bekezdés e) pontjában és a 108-as adatvédelmi egyezmény 5. cikke e) pontjában is.

4.3.3. Arányosság

Az arányosság elve természetes és logikus velejárója a célhoz kötöttségnek, hiszen ez biztosítja, hogy az adatkezelés ne terjeszkedjék túl a törvényes cél eléréséhez szükséges mértéken sem a kezelt adatok sem az adatkezelésbe bevont érintettek köre vonatkozásában. Az Avtv, az Irányelv és az ET egyezmény erre vonatkozó rendelkezései is összecsengenek egymással.

Az arányosság egyúttal a tisztességes adatkezelés számára is garanciát jelent, hiszen az arányosság vizsgálatával, meglétének mérlegelésével állapítható meg, hogy az adatkezelő valóban tisztességesen, a törvényes cél szolgálatában járt-e el, vagy a cél eléréséhez szükséges mértéken túl is készletezett-e adatokat.

4.3.4. Pontosság, időszerűség

Az adatok pontossága és időszerűsége, naprakészsége nélkül nem képzelhető el tisztességes, a törvényes céloknak megfelelő adatkezelés, hiszen hibás vagy elavult adatok birtokában a feldolgozási folyamat törvényszerűen fals eredményre és megbízhatatlan következtetésekre vezet. Ez a köznapi gondolkodással is könnyen belátható, természetes felismerés fejeződik ki abban, hogy a mindhárom vizsgált dokumentum egybehangzóan megfogalmazza a pontosság és időszerűség követelményét.

4.4. Különleges adatok kezelése

Az Avtv-nek a különleges adatok kezelésére vonatkozó szabályai alapvetően helyesek, megfelelnek az elfogadott nemzetközi elveknek és jól is alkalmazhatók. Mindazonáltal az hasznos kiegészítés lehet, amit az Irányelv 8. cikke 2. bekezdésének c) pontja tartalmaz, miszerint különleges személyes adat akkor is kezelhető, ha a feldolgozás az adatalany vagy más természetes személy un. "létfontosságú érdekeinek" védelméhez szükséges, vagy ha az adatalany fizikai vagy jogi cselekvőképességének hiánya miatt hozzájárulását nem adhatja meg.

Megjegyzés: A "létfontosságú érdek" fogalma nem tartozik a magyar jogi fogalomkincs közismert elemei közé. Ha az Irányelv fent említett rendelkezésének valamifajta magyarországi adaptációjára sor kerülne, ezzel egyidejűleg a "létfontosságú érdek" fogalmának kellő pontosságú definiálására is gondolnia kellene a jogalkotónak.

4.5. Az adatalany tájékoztatása, betekintési és kifogásolási joga

A tájékoztatáshoz, a betekintéshez és az esetleges kifogások bejelentéséhez való jog az érintett legegyszerűbb jogai, melyekkel a törvény az adatkezelővel szembeni egyenlőtlen kommunikációs helyzetének kiegyensúlyozása érdekében őt felruházta. Ennek legfontosabb szabályait az Avtv 11-12. §-ai tartalmazzák. A 12. § (1) bekezdése felsorolja az adatkezelés azon ismérveit, melyekről az adatalanyt kérésére tájékoztatni kell. A felsorolás, bár igen bőséges, csupán taxatív jellegű. A rugalmasabb alkalmazhatóság érdekében itt talán helyesebb volna exemplifikatív szabályozási technikát alkalmazni.

Az Irányelv ez utóbbi szabályozási megoldást követi, s 10. cikkének c) pontjában valamint 11. cikkének c) pontjában "nyitva hagyott" példálódzó felsorolást ad az adatalany számára nyújtandó tájékoztatás köréről.

4.6. Az adatkezelés biztonsága

Az Avtv. az ET 108. Egyezményének mintájára igen szűkszavúan rendelkezik az adatbiztonság szabályairól. Az Irányelv - helyeselhető módon - szakítani látszik ezzel a gyakorlattal, s 17. cikkében lényegesen részletesebben emlékezik meg az adatbiztonság ügyéről.

Ezek a szabályok sem érintik azonban az adatbiztonság műszaki és technikai kérdéseit, inkább *a megfelelő adatfeldolgozó kiválasztásához* és az adatkezelés fontosságának megfelelő *arányos biztonsági rendszer megteremtéséhez* adnak szempontokat. Ennek körében rendezzi az Irányelv az adatkezelő és az adatfeldolgozó közötti utasítási és felelősségi viszonyokat is. Eszerint az adatfeldolgozó kizárólag az adatkezelő előírásai és utasításai szerint köteles eljárni, s ugyancsak az adatfeldolgozó köteles gondoskodni az adatbiztonságot garantáló szervezési és technikai intézkedések megtételéről. Az adatkezelő és a feldolgozó közötti kapcsolat részletes szabályait - legalább a szerződés főbb elemeit - okiratba kell foglalni.

4.7. Bejelentési kötelezettség; az adatkezelések ellenőrzése

Az adatkezelések bejelentése az Avtv-ben és az Irányelvben is szerepel. A magyar szabályokról általában elmondhatjuk, hogy megfelelnek az Irányelvben foglaltaknak mind bejelentés körülményei,

mind az egyes felmentési illetve könnyítési esetek tekintetében. A bejelentéssel kapcsolatban az egyetlen lényeges különbség abban áll, hogy az Avtv. jelenlegi formájában nem követeli meg az adatbiztonsági intézkedések ismertetését.

Az Irányelv új, az Avtv-ben nem érintett intézményt is meghonosít, ez pedig az adatkezelések előzetes ellenőrzése. A 20. cikk előírja, hogy egyes kockázatosabb adatkezeléseket már megkezdésük előtt meg kell vizsgálni az adatalanyok jogainak és szabadságainak védelme érdekében. A kockázatosnak ítélt feldolgozási tevékenységek meghatározása a tagállamok feladata.

4.8. Határokon átlépő adatáramlás

A külföldre illetve harmadik országba irányuló adatáramlást az Irányelv sokkal részletesebben szabályozza, mint az Avtv. A meglehetősen szűkszavú hazai szabályok szerint a külföldre irányuló adattovábbításhoz, illetve külföldön történő adatkezeléshez az adatalany beleegyezésére vagy törvény felhatalmazására van szükség. Az Irányelv ezeken az "iskolapéldákon" kívül számos további megengedhető esetet említ, így különösen az adatalany és az adatkezelő között fennálló szerződés alapján történő, továbbá a jelentős közérdekből illetve az adatalany létfontosságú érdekének védelme miatt végzett adattovábbítást.

A magyar szabályozás továbbfejlesztése során is indokoltnak látszik a sokszínűbb, kidolgozottabb európai minták adaptációja, amihez még egy további szempontot érdemes lenne hozzátenni. A külföldre irányuló adattovábbításhoz, külföldön való adatfeldolgozáshoz mindenképpen az adatalany írásbeli hozzájárulása legyen szükséges, kivéve ha az adott országban a hazaival azonos színű védelem minden adatra nézve teljesül.

4.9. Nemzetközi kooperáció

Az Irányelv igen jelentős lépéseket tesz az adatvédelem területén megvalósítandó nemzetközi kooperációra. Minden tagállam kötelezettséget vállal arra, hogy a területén egy vagy több közjogi hatóságot állít fel az adatvédelmi rendelkezések illetve tennivalók ellenőrzésére és figyelemmel kísérésére. Ezek a felügyelő hatóságok gyakorlatilag az illető államok adatvédelmi biztosai, akiket a jelentősebb közigazgatási intézkedések valamint az adatkezelést érintő jogszabályok előkészítése során az előkészítést végzőknek meg kell hallgatniuk.

Ezek a rendelkezések megfelelnek az Avtv. szabályainak és szellemének is. Ugyan ezt mondhatjuk az adatvédelmi biztosok - az Irányelv szóhasználatában a "*felügyelő hatóságok*" - feladat- és hatáskörével, valamint eszközrendszerével kapcsolatban is.

Figyelemre méltó újdonság azonban az a felállítandó ún. *Munkacsoport*, amely a tagállamok adatvédelmi kérdésekben illetékes felügyelő hatóságainak képviselőiből állna. A Munkacsoport konzultatív jellegű működése során *megvizsgálhat* minden olyan kérdést, amely az Irányelv értelmében hozott belső rendelkezések alkalmazására, végrehajtására vonatkozik, továbbá a határokon átmenő adatáramlás érdekében *véleményezi* az adatvédelem szintjét a Közösség tagállamaiban illetve harmadik országokban. A Munkacsoport feladata a Közösség Bizottságának tájékoztatása, ha a tagállamok között a személyek azonos védelmét befolyásoló eltérések merülnek fel.

Természetes és logikus megoldásnak tűnik, hogy a Magyar Köztársaságot a mindenkori adatvédelmi biztos képviselje az adatvédelemmel foglalkozó nemzetközi szervezetekben, így remélt majdani EU tagságunk esetén a szóban forgó Munkacsoportban is. Az Avtv. jelenleg nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezéseket, hogy az adatvédelmi biztosnak ilyen képviselési feladata lenne. Az Irányelv által felvázolt nemzetközi kooperációra is tekintettel indokolt volna az Avtv. ilyen értelmű kiegészítése.

Pécs, 1996. december.

Melléklet

Néhány európai ország adatvédelmi törvényének összehasonlító táblázata

Ország	A törvény címe	Hatályos	Elfogadva	CE	Bejelentés	Kézi	Jogi	Adatkivitel
Ausztria	Adatvédelmi törvény	1980.01.01.	1978.10.18.	Igen	Minden	Igen	Igen	Egyes
Belgium	A személyes adatok feldolgozására tekintettel a magánélet védelméről szóló tv.	1993.04.01.	1992.12.08.	Igen	Minden	Igen	Nem	Egyes
Dánia	Magánadat-gyűjtési tv.	1979.01.01.	1978.06.08.	Igen	Egyes	Igen	Igen	Egyes
Egyesült Királyság	Adatvédelmi törvény	1987.11.11.	1984.07.12.	Igen	Minden	Nem	Nem	Nem
Finnország	Adatvédelmi törvény	1988.01.01.	1987.02.04.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Egyes
Franciaország	Az adatfeldolgozásról, az adattárolásról és az egyéni szabadságokról szóló törvény	1980.01.01.	1978.01.06.	Igen	Minden	Igen	Igen	Nem
Hollandia	Adatvédelmi törvény	1989.07.01.	1988.12.28.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Nem
Írország	Adatvédelmi törvény	1989.04.19.	1988.07.13.	Igen	Egyes	Nem	Nem	Nem
Izland	Személyes adatok rendszerezett tárolásáról szóló törvény	1982.01.01.	1981.06.05.	Igen	Minden	Igen	Igen	Minden
Luxembourg	Törvény a névhez kapcsolódó adatoknak számítógépes feldolgozás során való használatáról	1979.10.01.	1979.03.31.	Igen	Minden	Nem	Igen	Nem
Magyarország	A személyes adatok védelméről és a közérdekegyesítő adatok nyilvánosságáról szóló törvény	1993.05.01.	1992.10.27.	Nem	Egyes	Igen	Nem	Nem
Man szigete	Adatvédelmi törvény	1990.10.17.	1986.07.16.	Igen	Minden	Nem	Nem	Nem
Németország	Adatvédelmi törvény	1979.01.01.	1977.01.27.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Nem
Norvégia	A személyes adatok tárolásáról szóló törvény	1980.01.01.	1978.06.09.	Igen	Egyes	Igen	Igen	Egyes
Portugália	A személyes adatok védelméről szóló törvény	1991.05.04.	1991.04.29.	Igen	Minden	Nem	Nem	Minden
Spanyolország	A személyes adatok automatizált feldolgozásának szabályozásáról szóló törvény	1993.02.01.	1992.10.29.	Igen	Minden	Nem	Nem	Egyes
Svájc	Adatvédelmi törvény	1993.01.01.	1992.06.19.	Nem	Egyes	Igen	Igen	Nem
Svédország	Adattörvény	1974.07.01.	1973.05.13.	Igen	Minden	Nem	Nem	Egyes

Magyarázat:

CE: Az illető ország ratifikálta-e az Európa Tanács (CE) "Convention for the protection of Individuals with regard to the Automatic Processing of Personal Data" című egyezményét?

Bejelentés: A törvény előír-e pl. adatvédelmi nyilvántartásba való - bejelentési kötelezettséget az adatkezelők számára?

Kézi: A törvény hatálya kiterjed-e a manuális nyilvántartásokra is?

Jogi: A törvény védelme kiterjed-e a jogi személyek adataira is?

Adatkivitel: A személyes adatok kiviteléhez - például külföldön való feldolgozás céljából - kell-e engedély?

Minden: Minden adat esetében

Egyes: Csak egyes adatok / adatfajták esetében



jogi hírek

interjúk

publikációk

vitafórum

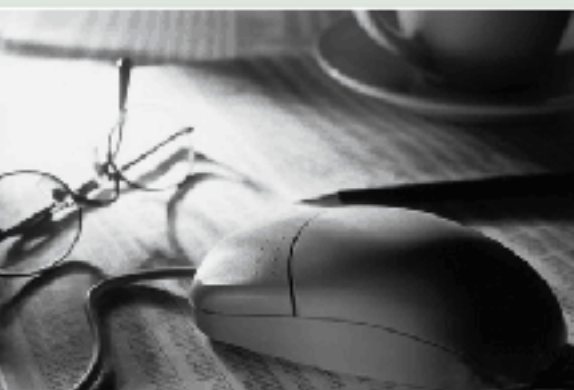
szaknévsor

jogi szakkönyv-katalógus

jogi állásbörze

szakmai rendezvények

heti hírlevél



országos ügyvédi szaknévsor

magyar, angol és német nyelven

ügyfél keres ügyvédet szolgáltatás