

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság 2017. évi beszámolója*

Az adatvédelem legnagyobb eseményéről, az Európai Unió (2016/679) adatvédelmi rendeletének elfogadásáról (GDPR [General Data Protection Regulation – az Európai Unió Általános Adatvédelmi Rendelete]), valamint a büntetőügyekben folytatott igazságügyi és a rendőrségi együttműködés területén kezelt személyes adatok védelmére vonatkozó irányelvekről (2016/680) részletes elemzést ad a 2017. évi NAIH-beszámoló (Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, <https://www.naih.hu/files/NAIH-BESZAMOLO-2017-mid-res.pdf>). *Péterfalvi Attila*, a NAIH elnöke a beszámoló bevezetőjében arra hívja fel a figyelmet, hogy „2018-tól izgalmas időszak következik, mivel az adatvédelmi szabályozás normavilága bizonyos értelemben megkettőződik: kötelező, egységes rendszerbe foglalva érvényesülnek a tág értelemben vett közösségi normák, ugyanakkor lesznek olyan adatvédelmi panaszok, ügyek, ahol a nemzeti jog primátusa – és a nemzeti különbségek – továbbra is fennmaradnak, akár azért, mert erre maguk az uniós jogszabályok nyújtanak lehetőséget, akár azért, mert olyan területekről van szó, melyek nem tartoznak az uniós jog hatálya alá. Az uniós adatvédelmi reform célja a gyors technológiai fejlődés és a globalizáció kihívásaira adott megfelelő válasz, mely a gazdasági fejlődést előmozdítja, segíti és semmiképp sem gátolja. Az adatvédelmi sza-

bályok egységes alkalmazása megakadályozza a visszaéléseket, „ügyeskedéseket”, az adatkezelők a jövőben már nem válogathatnak az uniós országok között költség, vagy egyéb könnyítések miatt, hiszen az elvárások és a szankciók – adatvédelmi szempontból – az Unión belül mindenhol ugyanazok vagy hasonlóak lesznek.” (Tekintettel arra, hogy a GDPR-ről és annak magyarországi alkalmazásáról a *Statistikai Szemle* jelen számában részletesen olvashatnak *Regős Eszter* tanulmányában, ezért ennek ismertetésétől eltekintünk.) (Lásd jelen számunk 892–914. oldalán.)

A beszámoló immár hagyományosan *statistikai adatokat* közöl a Hatóság működéséről. Ebben megállapítja, hogy 2017-ben „az elektronikus iktatókönyvben összesen 6273 iktatott ügyiratot vett nyilvántartásba a NAIH. ... Az ügyek információs jogok szerinti megoszlása a következő: adatvédelmet érint 2422 (65%), (2016-ban: 2297). Információszabadságot érint: 746 (20%) (2016: 708), mindkét alapjogot érintette: 130 (4%) (2016: 68), egyéb, a Hatóság más feladatkörébe tartozó ügy: 400 (11%) (2016: 479) és az itt figyelembe nem vett, az adatvédelmi nyilvántartást érintő ügyek száma 2575 (2016-ban: 3251) volt. ... Az 1033 vizsgálat alá vont ügyben 2018 januárjáig a Hatóság összesen 564 vizsgálatban állapított meg részben vagy egészben valamilyen jogellenes adatkezelési gyakorlatot. ... A jogsérelmet megál-

* A beszámolót összeállította *Lakatos Miklós*, a Központi Statisztikai Hivatal ny. szakmai főtanácsadója.

lapító ügyek közül 279 a személyes adatok kezeléséhez és 285 a közadatok nyilvánosságához volt köthető. A megállapított jogsértések száma az adatvédelmi ügyek esetében nőtt (30 eset) és az információszabadságot érintően is növekedett (52 eset). Kijelenthető, hogy 2017 volt az első olyan év 1995, az adatvédelmi biztos intézményének létrejötte óta, amikor egy adott évben a magyar adatvédelmet és információszabadságot felügyelő szervezet több, a közadatok nyilvánosságát, érintő jogsértést állapított meg, mint az információs önrendelkezési joggal összefüggő sérelmet.”

A beszámoló kiemelten kezeli a *személyes adatok védelmével* kapcsolatos ügyeket. Sok beadvány érkezett a térfelügyelő kamerák telepítésével, működtetésével kapcsolatban. A társasházak vonatkozásában a Hatóság már több alkalommal leszögezte, hogy „a kamerarendszer nem irányulhat a külön tulajdonban álló lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség bejáratára vagy más nyílászárójára akkor sem, ha az a közös tulajdonban álló épületen, épületrészen vagy területen van elhelyezve. Továbbá nem helyezhető el kamera a közös tulajdonban és a tulajdonostársak közös használatában álló olyan helyiségben sem, amelyben a megfigyelés – a helyiség rendeltetéséből fakadóan – az emberi méltóságot sértheti.” Ezen kívül fontos kiemelni, hogy társasház lakója „nem helyezhet el olyan módon kamerát, hogy azzal a társasház közös tulajdonban álló épületrészét, helyiségét és területét tartsa megfigyelés alatt. Amennyiben tehát a kamera nem helyezhető el olyan módon, hogy annak látószöge csak és kizárólag az azt felszerelő lakó vagy lakók tulajdonára irányul, úgy azt jogszerűen felszerelni és működtetni nem lehet.” A munkahelyen elhelyezett kamerás megfigyelőrendszerrel kapcsolatban a Hatóság újra kijelentette, hogy kamerákat a munkavállalók és az általuk végzett tevékenység elsődleges, kifejezett megfigyelése céljából működtetni nem lehet. „Jogellenesnek tekinthe-

tő az olyan elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazása, amelynek – akár nem deklarált – célja a munkavállalók munkahelyi viselkedésének a befolyásolása. A tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatban szükséges kiemelni, hogy a munkáltatónak minden egyes kamera vonatkozásában pontosan meg kell jelölnie, hogy az adott kamerát milyen célból helyezte el az adott területen és milyen területre, berendezésre irányul a kamera látószöge. A munkáltató ezzel igazolni tudja a munkavállalók számára azt, hogy miért tekinthető szükségesnek az adott terület megfigyelése. Nem fogadható el az a gyakorlat, amikor a munkáltató általánosságban tájékoztatja a munkavállalókat arról, hogy elektronikus megfigyelőrendszert alkalmaz a munkahely területén. Tilos továbbá a rejtett kamera használata.”

„Az egészségügyi adatkezelés terén 2017-ben a legfontosabb esemény az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér (EESZT) gyakorlati indulása volt. Az EESZT az egészségügyi szolgáltatók összekapcsolásával és a számukra létrehozott egységes kommunikációs tér biztosításával lehetővé teszi a szolgáltatók és ellátottak közötti hatékonyabb együttműködést, leegyszerűsödik az ellátás folyamán keletkezett adatok és dokumentumok elérhetősége, biztosítottá válik az egészségügyi ágazat számára a rendelkezésre álló adatok egységes és hatékony elemzése, az érintettek önrendelkezési jogának egyidejű biztosításával. ... Az EESZT-hez kapcsolódó adatkezelések sajátossága, hogy az elsődlegesen törvényi felhatalmazás alapján végzett adatkezelésnek tekinthető (Infotv. 5. § (2) c) pontja),¹ amelyben az érintett döntése alapján érvényesülhet az érintett információs önrendelkezési joga. Az adatkezelés során az adataiban több, jelentős döntési jogkörrel rendelkezik, így például az ő belátásán múlik, ki

¹ A 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (a továbbiakban Infotv.).

milyen személyes és különleges adatait ismerheti meg, ezért e vonatkozásban alapvetően hozzájáruláson alapuló adatkezelésről beszélhetünk. Azonban ez utóbbi esetben is jogszabály tartalmazza az adatkezelés főbb körülményeit, így az adatkezelés jogalapja sajátosan kettős karakterű. Az alapbeállítás szerint egy kezelőorvos csak a szakterülete szerint rá tartozó adatokhoz férhet hozzá, de a beteg a portálon keresztül szűkítheti, vagy bővítheti a hozzáférhető adatokat. Emellett a felhasználó értesítést kérhet az őt érintő dokumentum feltöltésekor, és azt is nyomon követheti, hogy az adataihoz ki és mikor fér hozzá.”

„Egészségügyi dokumentáció másolásának – a hozzáféréshez való jog biztosításának ügyében még mindig érkeztek beadványok a Hatósághoz. Ugyanakkor ezekben az ügyekben rendszerint már nem az a kifogásolt gyakorlat, hogy a szolgáltató nem kívánja a dokumentációt az érintett rendelkezésére bocsátani, hanem a kiadás részleteinek kérdései a problémásak.” Például egy érintett azt kifogásolta, hogy személyesen kell elmennie a dokumentációért, mert az intézmény nem küldi meg azt elektronikusan, ez viszont nem helyben lakó betegként megterhelést jelent számára; más érintett azzal kapcsolatban fejezte ki aggályát, hogy mennyiben biztonságos a különleges adatok elektronikus továbbítása, ha a kérelmező személyazonossága nem azonosítható. „A Hatóság nem tiltja azt, hogy elektronikus úton juttassák el a kért egészségügyi dokumentáció másolatát a beteg részére, különös tekintettel arra az esetre, ha az adatigénylő számára nagy költséget vagy áldozatot jelentene az, hogy személyesen megjelenjen az intézmény épületében az egészségügyi dokumentáció másolatának átvétele céljából. Ennek feltétele azonban az adatbiztonságot megfelelően garantáló eljárásrend kidolgozása (például: úgy, hogy az elektronikus úton teljesített adatigénylés során ellenőrző kérdéseket intéznek az érintetthez), mely során az intézmé-

nyeknek kell gondoskodnia az adatbiztonsági követelmények érvényesüléséről.”

„A Hatóság egyébiránt szorgalmazza az elektronikus adatátadást, amennyiben az érintett tudja azt ily módon fogadni, személyes átvétel esetén az adathordozó egyszeri költsége elmarad a nagyobb terjedelmű irat másolási költségétől, másrészt környezetvédelmi szempontból sem elhanyagolható a nagyobb mennyiségű nyomtatott változat helyett elektronikus formában az érintett rendelkezésére bocsátani az egyébként elektronikus formában meglévő iratokat.”

A *gyermek adatainak kezelésére* kiemelt figyelmet fordít a NAIH. Egy bejelentő esetének példáján keresztül a következő gyermekvédelmi kérdésben ad állásfoglalást a beszámoló. A bejelentő az egyik család- és gyermekjóléti központtól kért tájékoztatást a gyermekeivel kapcsolatos adatokról, azonban az adatkérését megtagadták, mert az adatkezelés célját és jogalapját nem jelölte meg.

„A kiskorú gyermekekkel kapcsolatos iratok kezelését érintő jogalapot a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 136/A. § (1) bekezdése alapozza meg. A Hatóság megállapította, hogy a gyermekvédelmi nyilvántartás gyermekekre vonatkozó adatlapjaiba, továbbá gyermekkel kapcsolatos iratokba a bejelentő betekinthez, azokról kivonatot, másolatot kérhet – tehát a bejelentő által a gyermekekkel kapcsolatban feltett azon kérdések, amelyek a fenti adatlapokból, iratokból megválaszolhatóak, azokra a kérdésekre választ kell adni – kivéve, ha a szülői felügyeleti joga korlátozott, és a korlátozás miatt ezt egyébként nem teheti meg.”

Mindezekre tekintettel azokra a gyermekekkel kapcsolatban feltett kérdésekre, amelyek az említett adatlapokból, iratokból megválaszolhatóak, választ kell adni. Az iratokról kért másolatot a szülő rendelkezésére kell bocsátani. A másolatkérés joga kifejezetten nevesítve van

a jogi szabályozásban, az nem szűkíthető vagy korlátozható a betekintés jogára.

A *közérdekű bejelentő védelme* kapcsán a Hatósághoz több olyan panaszbeadvány érkezett, amelyben azt kifogásolták, hogy közérdekű bejelentést vagy panaszt tettek egy adatkezelőnél, aki az eljárás során felfedte a bejelentő kilétét – annak hozzájárulása nélkül – a bepanaszolt szerv vagy személy előtt. Az egyik panaszos például beadványában, előadta, „...hogyan fegyelmi eljárást kezdeményezett az egyik ügyvédi kamaránál (a továbbiakban: Kamara) az ügyvédjével szemben. A Kamara a fegyelmi ügyben elrendelhető előzetes vizsgálatot megelőzően, a panaszos hozzájárulása nélkül, oly módon adta át a panaszbeadványt az ügyvédnek, hogy abból megismerhetőek voltak a panaszos személyes adatai, melyet az ügyvéd utóbb polgári peres eljárás megindítására használt fel a panaszossal szemben. A bepanaszolt ügyvéd tevékenysége a panaszos személyén túlmenően több személyt is érintett, a kifogásolt tevékenység általánosan vizsgálható lett volna a konkrét panaszos nevének ismerete nélkül, ezért a Hatóság a vizsgálat során megállapította, hogy a Kamara kötelező adatkezelés hiányában megsértette az Infotv. 5. § (1) bekezdését, valamint az Infotv. 7. § (2) bekezdésében foglalt adatbiztonság követelményét.”

Az *információs szabadsággal* kapcsolatban a Hatóságnak többször kellett figyelmeztetnie az állami vagyonnal gazdálkodó piaci szereplőket, hogy tevékenységüket közpénzből finanszírozzák, így kötelesek a működésükkel kapcsolatos dokumentumokat kiadni. A beszámoló 7 konkrét esetet sorol fel, amikor az egyes szereplők nem szolgáltatott információt és így megsértették az Infotv. egyes rendelkezéseit, valamint az adatigénylő közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjogát.

2017-ben már alkalmazni kellett az adatigénylés teljesítéséért megállapítható költségterítéssel kapcsolatos jogszabályokat. (E jog-

szabályok érintik a KSH tájékoztatási tevékenységét is.) A költségkalkuláció egyik legnehezebb része, hogy az adatszolgáltató hogyan számolja el az adatigényléssel kapcsolatos munkaerő-ráfordítást. „A NAIH 2017-ben kidolgozta azokat a szempontokat, módszertani elveket, melyek annak vizsgálatát tették lehetővé, hogy mi minősül a munkaerő-ráfordítás aránytalan mértékű igénybevételenek a költségterítés mértékének meghatározása során. A Hatóság például a következő információk alapján mérlegelt: hány fő dolgozik a közfeladatot ellátó szervnél, az adatigénylés teljesítésében részt vevő alkalmazottak milyen munkakörben dolgoznak, illetve az adatigénylés teljesítésében részt vevő alkalmazottak munkaköre hogyan viszonyul a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységéhez, és mely alaptevékenységét nem tudná/vagy tudta ellátni a szerv az adatigénylés teljesítése miatt. A Hatóság vizsgálatai során arra is rákérdezett, miért vélik úgy, hogy az alaptevékenység ellátásához szükséges munkaerőforrás igénybevétele aránytalan mértékű, illetve azt, hogy az adatigénylő által megismerni kívánt adatok jelentős terjedelműek. A Hatóság a közfeladatot ellátó szerv rendelkezésére álló technikai feltételeket is figyelembe vette (például hány nyomtató és szkennert működik az adott intézményben, ezeket milyen időtartamban kell az adatigénylés teljesítéséhez igénybe vennie). Természetesen az is vizsgálendő, hogy az adatigénylő által kért adatok a kívánt formában rendelkezésre állnak-e. A vizsgálat arra is kiterjedt, hogy az igényelt adatok szerepelnek-e az Infotv. 1. melléklet szerinti általános közzétételi listájában, tehát olyan adatokról van-e szó, amelyeket a közfeladatot ellátó szervnek elektronikusan már hozzáférhetővé kellett volna tennie.”

A NAIH az *előzetes költségkalkuláció készítésével* kapcsolatos teendőket is vizsgálta, mivel a költség megállapítása előzetes kalku-

lációt feltételez. „Ez azt jelenti, hogy a közfeladatot ellátó szerv a teljesítést megelőzően elvégzett becslés alapján kialakított összeg megtérítését kérheti az adatigénylőtől, aki – amennyiben a tájékoztatás alapján fenntartja adatigénylését – azt köteles megfizetni. A költség-térítésnek azonban mindenkor az adatok rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban közvetlenül és ténylegesen felmerült költség-elemekre kell szorítkoznia. Így figyelembe kell venni, hogy eltérés mutatkozhat a teljesítés során valóban felmerült és az előzetesen kalkulált tételek között. A fentiek miatt a közfeladatot ellátó szervnek egy utólagos költségkalkulációt is el kell végeznie annak érdekében, hogy megállapítsa a ténylegesen felmerült költségek pontos összegét. E művelet eredményéről, valamint az azt alátámasztó számításookról, igazolásokról, munkaidő-kimutatósookról és egyéb dokumentumokról tájékoztatni kell az adatigénylőt. Sem az Infotv., sem pedig a Rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely lehetővé tenné az előzetesen kalkulált költségekhez képest jelentkező többletköltségek utólagos felszámítását. Azaz a költség-térítés alulbecsléséből adódó különbözet utólagosan nem terhelhető az igénylőre. A Rendelet szerint azonban amennyiben az előzetesen kifizetett költség-térítés összege több a ténylegesen felmerült költségek összegénél, a kettő különbözete az adatigénylőnek visszafizetendő. Az adatigényléssel összefüggésben keletkezett költségek dokumentumokkal történő alátámasztása amiatt is jelentőséggel bír, hogy egy esetleges jogvitában az adatkezelő felelőssége annak bizonyítása, hogy a pontos költségelemek miből tevődtek össze.”

A beszámoló részletesen szól a NAIH jogalkotással kapcsolatos tevékenységéről, a Hatóság intenzíven részt vett a *titkos információgyűjtés külső engedélyezési eljárás reformjában*, ezzel kapcsolatos jogszabályi környezet kialakításában.

Több olyan kormányzati fejlesztés történt 2017-ben, mely nagy *állami informatikai rendszereket* érintett, és e fejlesztéseknek fontos adatvédelmi aspektusai is voltak. E kormányzati akciók érintették az osztott információs rendszerek elvét, az adathordozhatóság követelményét, valamint minden olyan további adatvédelmi szabályt is, amely az információs rendszerek közötti kapcsolatokra, vagyis az adatkezelések rendszerére vonatkozik. „Az adatvédelemnek ez a területe egyre fontosabbá válik, hiszen az internet korában a technikai lehetőség adott az adatkezelések összekapcsolására, ami a fejlett információs társadalom körülményei közepette mindinkább elkerülhetetlenné válik.”

A NAIH véleményezte a *Kormányzati Adattrezor*ról szóló kormányrendelet tervezetét. „Az előterjesztés értelmében az elektronikus ügyintézésre kötelezett szervek rendszeres adatmentésre kötelesek az informatikai rendszereikből, amelyet át kell adniuk megőrzésre a Kormányzati Adattrezor számára. A Kormányzati Adattrezor biztosítja a mentett adatállományok tárolását, vagyis az adatforrás szervek rendeltetészerű működéséhez szükséges adatok megőrzését és visszaállíthatóságát arra az esetre, ha az adatátadó szervek valamelyikénél természeti katasztrófa, terrortámadás, vagy más ok folytán sérülnének, vagy megsemmisülnének a feladatellátáshoz szükséges nyilvántartások. A Hatóság úgy ítélte meg, hogy a Kormányzati Adattrezor létrehozása ésszerű, legitim célt szolgál, ám adatvédelmi szempontból kockázatos, ha szinte a teljes közigazgatás, az egészségügyi ellátórendszer, a bíróságok, továbbá a közszolgáltatást végző társaságok adatállományainak biztonsági mentései egy szerv birtokába kerülnek. Kérdésként merült fel, hogy összeegyeztethető-e az osztott információs rendszerek alkotmányos elvével az, ha az állami szféra és a közszolgáltatók adatvagyonra a Kormányzati Adattrezor-

ban koncentráldik. E kérdés nemcsak a személyes adatok védelmével összefüggésben vehető fel, hanem úgy is, hogy vajon összhangban van-e a hatalmi ágak elválasztásának a demokratikus jogállamisághoz köthető elvével az, ha a teljes közigazgatás adatvagyonán túl például a bírósági szervezetrendszer működése során kezelt adatok is egyazon szervhez kerülnek. Továbbá az esetleges adatvesztés, valamint az illetéktelen adathozzáférés veszélye is adatvédelmi kockázatot jelenthet. A jelzett kockázatok kiküszöbölhetők azzal, ha úgy alakítják ki az archivált adatok központosított megőrzésének rendjét, hogy az adatokhoz kizárólag csak az a szerv férhessen hozzá, amely azokat a Központi Adattrezorba helyezte. Ez célszerűen oly módon történhet, hogy az adatforrás szerv az adatállományok elküldése előtt kódolja az archivált adatokat, hogy más ne tudjon hozzáférni azokhoz. központosított megőrzésének rendjét, hogy az adatokhoz kizárólag csak az a szerv férhessen hozzá, amely azokat a Központi Adattrezorba helyezte. Ez célszerűen oly módon történhet, hogy az adatforrás szerv az adatállományok elküldése előtt kódolja az archivált adatokat, hogy más ne tudjon hozzáférni azokhoz.”

A NAIH némileg aggályosnak tartotta „a Belügyminisztérium által közigazgatási egyeztetésre bocsátott, több törvény módosítását érintő előterjesztést, mely arra irányult, hogy a jövőben a rendőrség, a közterület-felügyelet, a személyszállítási szolgáltatók, a közútkezelők, az útdíjszedők által, valamint a pénzügyi szolgáltatóknál rögzített kép- és hangfelvételeket egy, a Belügyminisztériumnak alárendelt, központi állami szolgáltató szervhez kelljen továbbítani.” A Hatóság szerint „a képfolyamok központi tárolása megsokszorozná a megfigyelés, az adatgyűjtés és az adatok összekapcsolásának lehetőségeit, ezért adatvédelmi

szempontból új helyzetet idézne elő. Továbbá a kamerákat működtető szervezeteknek sokkal kevésbé lenne lehetőségük arra, hogy a rögzített képfelvételek felhasználásának jogszerűségét ellenőrizzék, hiszen a rögzített állományok többé már nem lennének a birtokukban. Az adatkezelő szervezetek által üzemeltetett kamerarendszerek egységes adattárolási rendszerbe szervezése és az adatokhoz való hozzáférés megkönnyítése folytán egy olyan, folyamatosan működő, készletező adatgyűjtést eredményező, titkos információgyűjtéshez felhasználható képi megfigyelőrendszer jönne létre, amely nagy földrajzi területet (a főváros kamerával megfigyelt közterületeit és az ország fontosabb közútjait) fedne le. Ezért a Hatóság szerint a tervezett központi rendszer csak akkor hozható létre, ha a szabályozás megfelelő garanciákat tartalmaz az adatok jogsértő felhasználásával szemben. Különösen fontos az adathozzáférések dokumentálása, valamint olyan ellenőrzési rendszer létrehozása, amely megfelelő visszatartó erővel bír a törvénytelen, aránytalan jogkorlátozással járó, jogsértő megfigyelésekkel szemben. Ezen kívül bizonyos közterületi helyszínek (például: templomok környezete), illetve események (például politikai demonstrációk) központosított, rejtett, adatrögzítéssel járó megfigyelésének lehetősége egyáltalán nem kívánatos.”

A beszámoló mindezeket túl tájékoztat a titokfelügyelet működésével, a minősített adatokkal kapcsolatos ügyekről, viszonylag részletesen tárgyalja a NAIH nemzetközi kapcsolatait, ismerteti a különböző nemzetközi testületekben végzett munkáit. A Hatóság éves országgyűlési beszámolója továbbra is fontos forrása a magyarországi adatvédelem aktuális helyzete értékelésének, a 2017. évi azért is különleges, mert már a GDPR bevezetésével kapcsolatos feladatokat is tartalmazza.