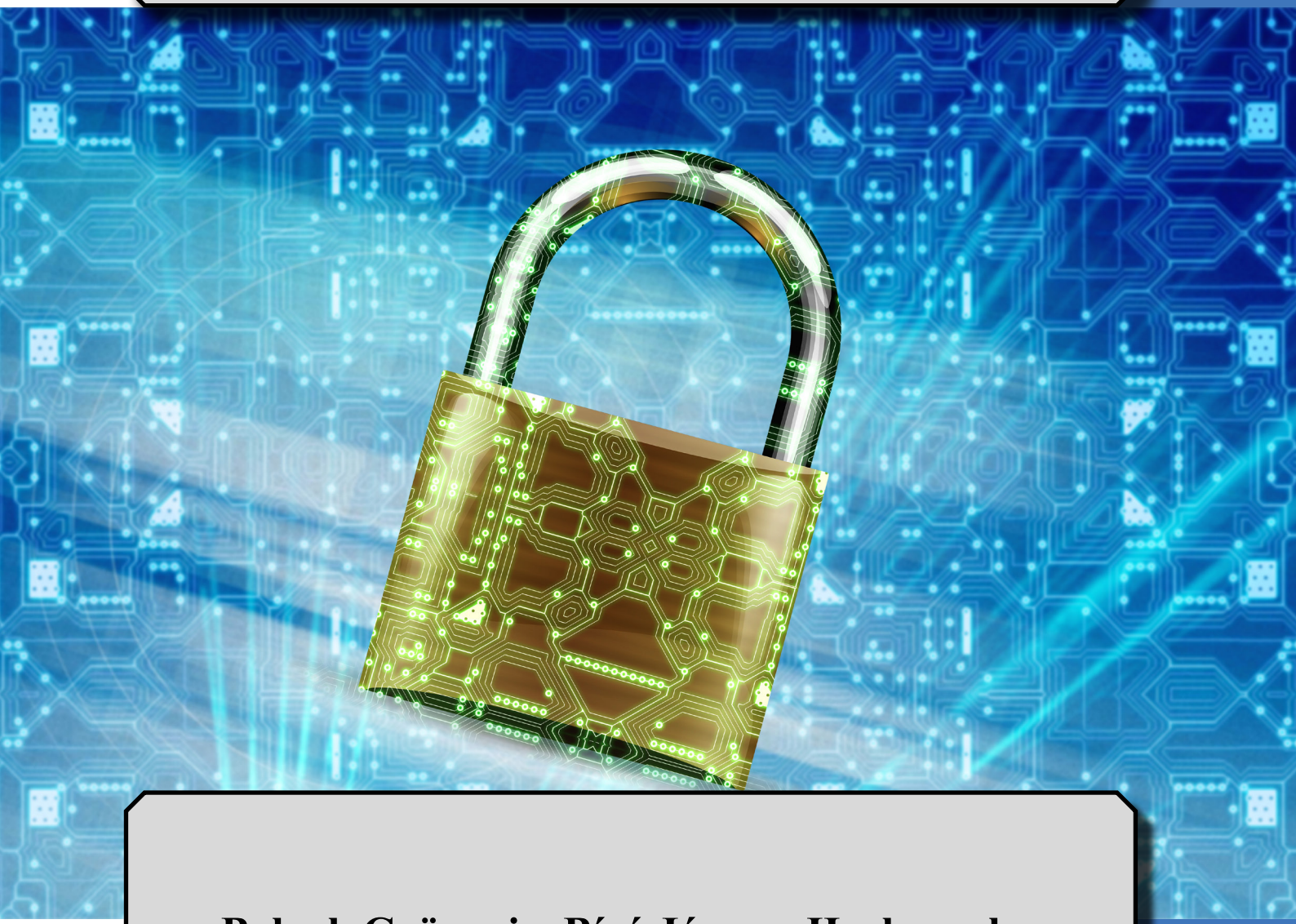
A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság eljárásai



Balogh Gyöngyi – Bíró János – Hackspacher Andrea – Szabó Endre Győző – Számadó Tamás

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság eljárásai

Szerző:

Dr. Balogh Gyöngyi
Dr. Hackspacher Andrea
Dr. Bíró János
Dr. Szabó Endre Győző
Dr. Számadó Tamás

Szakmai lektor:

Dr. Péterfalvi Attila

A kézirat lezárásának dátuma:

2020. március 16.

Kiadás éve:
2020

Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

© Dr. Balogh Gyöngyi, 2020
© Dr. Hackspacher Andrea, 2020
© Dr. Bíró János, 2020
© Dr. Szabó Endre Győző, 2020
© Dr. Számadó Tamás, 2020

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

1. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság személyes adatok védelmével összefüggő eljárásainak áttekintése 5

1.1. A NAIH jogállása, feladatköre, hatásköre 5
1.2. A Hatóság illetékessége és joghatósága 5
1.3. A Hatóság eljárásai 6

2. Az adatvédelmi vizsgálati eljárás 10

2.1. A vizsgálati eljárás jellemzői. 10
2.2. A vizsgálati eljárás szabályai. 10
2.2.1. Az eljárás megindulása. 10
2.2.2. A vizsgálat lefolytatása 11
2.2.3. A vizsgálat eredménye. 12
2.3. Főbb jellegzetességek, különbségek az adatvédelmi hatósági eljáráshoz viszonyítva 13
2.4. Illetékességi kérdések 15

3. Az Adatvédelmi Hatósági eljárás 16

3.1. Az adatvédelmi hatósági eljárás főbb jellemzői 16
3.2. Az Adatvédelmi hatósági eljárás megindítása 17
3.2.1. A kérelemre induló eljárás 17
3.2.2. Hivatalból induló eljárás. 18
3.3. Hatásköri és Illetékességi kérdések. 19
3.3.1. Hatásköri kérdések 19
3.3.2. Illetékességi kérdések 20
3.4. A tényállás tisztázása 21
3.5. Egyéb eljárási kérdések. 23
3.6. A Döntéshozatal És a szankcionálás 24
3.6.1. A Döntés 24
3.6.2. Az Általános Adatvédelmi Rendelet megsértésének szankcionálása . . 24
3.7. A Döntés végrehajtásának ellenőrzése 27
3.8. A végrehajtás elrendelése 27

4. A titokfelügyeleti hatósági eljárás. 28

4.1. Áttekintés 28
4.2. A titokfelügyeleti hatósági eljárás tárgya 29
4.2.1. A nemzeti minősített adat 29
4.2.2. A nemzeti minősített adat minősítésének jogszerűsége vagy jogellenessége 29
4.2.3. A minősítési eljárás. 30
4.2.4. A minősítési döntés 30

4.2.5. Az adat minősítésének jogszerűsége a minősítést követően *31*
4.2.6. A minősítés felülvizsgálata *31*
4.2.7. A minősítés felülbírálata *32*
4.2.8. A minősítés meghosszabbítása *32*
4.2.9. A titokfelügyeleti hatósági eljárás
és a Nemzeti Biztonsági Felügyelet eljárásának vizsonya *32*
4.3. Az ügyfél. 33
4.4. Az eljárás megindítása 34
4.5. A tényállás tisztázása 34
4.5.1. A tényállás tisztázás tárgykörei *34*
4.5.2. A minősített adatok megismerése és felhasználása
a titokfelügyeleti hatósági eljárásban *35*
4.6. A döntés 36

5. A felügyeleti hatóságok együttműködése 37

5.1. A felügyeleti hatóságok együttműködéséről együttműködési
és egységességi eljárások 37
5.1.1. Az együttműködési és az egységességi eljárások típusai *38*
5.1.2. Együttműködés a fő felügyeleti hatóság és a többi felügyeleti
hatóság között – egyablakos ügyintézés *38*
5.1.3. A kölcsönös segítségnyújtás *39*
5.1.4. A felügyeleti hatóságok közös műveletei *40*
5.1.5. Az egységességi mechanizmus és az Európai Adatvédelmi Testület . . *41*
5.1.6. A Testület véleménye *41*
5.1.7. A vitarendezési eljárás *42*
5.1.8. A sürgősségi eljárás *43*
5.2. A felügyeleti hatóságok függetlenségéről 44

6. Peres eljárások, jogorvoslat 46

6.1. A szabályozásról általában, peres eljárások –
közigazgatási perrendtartás, GDPR 46
6.2. Az érintett, mint felperes által kezdeményezett adatvédelmi per 46
6.3. Adatvédelmi határozat bírósági felülvizsgálata. 47
6.4.Titokfelügyeleti hatósági határozattal szembeni jogorvoslat 48
6.5. Egyéb perek 48
6.6. Alkotmánybíróság 48
6.7. Európai Unió Bírósága 49
6.7.1. Előzetes döntéshozatali eljárás *49*
6.7.2. Semmiségi eljárás *49*
6.7.3. Közszolgálati jogvita *49*

1. A NEMZETI ADATVÉDELMI ÉS INFORMÁCIÓSZABADSÁG HATÓSÁG SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMÉVEL ÖSSZEFÜGGŐ ELJÁRÁSAINAK ÁTTEKINTÉSE

1.1. A NAIH jogállása, feladatköre, hatásköre

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság vagy NAIH) önálló jogi személyiséggel rendelkező autonóm államigazgatási szerv, amelynek feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése.

Tevékenysége ellátása során a Hatóság önállóan gyakorolja az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben (a továbbiakban: Infotv.) megállapított hatáskörét. A Hatóság független, kizárólag a törvényeknek alárendelten működik, számára feladatot csak törvény állapíthat meg. Feladatkörében nem utasítható, a feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el.

1.2. A Hatóság illetékessége és joghatósága

A Hatóság illetékessége Magyarország területére terjed ki. Ez azonban nem akadálya annak, hogy a Hatóság saját hatáskörében vagy európai, illetve nemzetközi együttműködés keretében más államhoz kötődő tevékenységeket vizsgáljon, annak kapcsán eljárást folytasson.

A GDPR alatt a joghatósági és az illetékességi szabályok sajátos elegye alakult ki. A tagállami adatvédelmi felügyeleti hatóság a helyi ügyekben és a sürgősségi eljárás keretében saját területén gyakorolja hatásköreit. Az együttműködési eljárásokban azonban közös hatáskörgyakorlás valósul meg. Ennek során például a lentebb tárgyalandó egyablakos ügyintézés keretében egy másik uniós hatóság olyan döntést hozhat, amelynek hatálya Magyarországra is kiterjed. Ezt a joghatósági „vákuumot” azzal ellensúlyozza a GDPR, hogy minden ilyen döntésben valamennyi érintett hatóság társ-döntéshozó szerepben részt vehet.

A magyar hatóság tehát minden olyan döntésben, amelynek hatálya Magyarországra is kiterjed, részt vesz a döntéshozatalban. Hasonlóan a magyar hatóság által vezető hatóságként hozott, más tagállamokban is kikényszeríthető döntését a többi érintett hatóság bevonásával és konszenzusával hozza meg.[1]

[1] Ez alól a vitarendezési eljárás a kivétel. A GDPR 65. cikke szerinti eljárást lentebb részletesen tárgyaljuk.

1.3. A Hatóság eljárásai

A NAIH a személyes adatok védelmével összefüggő jogszabályok érvényesítésével összefüggő feladatait meglehetősen változatos, néha kissé nehezen áttekinthető eljárási keretek között végzi. A NAIH által alkalmazott eljárástípusok a következők:

- adatvédelmi vizsgálati eljárás bejelentés alapján vagy hivatalból,
- adatvédelmi hatósági eljárás kérelemre vagy hivatalból,
- hatósági ellenőrzés,
- adatvédelmi engedélyezési eljárás,
- szakhatósági eljárás tanúsító szervezet akkreditációjával összefüggésben,
- titokfelügyeleti hatósági eljárás.

Az, hogy egy-egy adott kérdésben, ügyben milyen eljárás lefolytatására kerül sor, függ az érvényesített szabály jellegétől, az eljárás alanyának személyétől, attól, hogy az adott eljárás a NAIH saját kezdeményezésére vagy esetleg valamely külső kezdeményezésre indul, és attól is, hogy az eljárásra milyen anyagi jogi szabályt kell alkalmazni, mindenekelőtt pedig attól, hogy a NAIH az eljárás keretében milyen jellegű döntést hozhat. Ennek megfelelően az eljárások többféle módon csoportosíthatók.

Az egyik legkézenfekvőbb csoportosítási szempont – amely az eljárás során hozható döntés jellegén alapul – szerint a NAIH közigazgatási hatósági eljárást, illetve ilyen eljárásnak nem minősülő vizsgálati (másként: ombudsmani típusú) eljárásokat folytat. Az első kategóriába tartozó eljárások sajátja, hogy abban a NAIH mint hatóság az eljárással érintett személyekre (ügyfelek) nézve jogilag kötelező és akár állami kényszerrel is végrehajtható, jogot vagy kötelezettséget megállapító döntést hoz. Ezzel szemben a vizsgálati eljárások önmagukban ilyen eredménnyel nem járnak, azok egy adott kérdésben az ügyfelek együttműködését feltételező, jellemzően a NAIH megállapításai alapján szükséges korrekciók önkéntes alkalmazására építenek. Ilyen módon pedig sokszor a felmerülő kérdések gyorsabb, kevésbé költséges és időigényes megoldásának eszközei lehetnek. Ugyanakkor az Infotv.[2] szabályaiból adódóan ha a vizsgálati eljárás nem vezet eredményre, az abban tett felszólításnak, megállapításoknak az adatkezelő nem tesz eleget, vagy akár már a vizsgálati szakaszban látható, hogy ez a „barátságosabb" eljárástípus nem alkalmas a kívánt eredmény elérésére, a NAIH hivatalból hatósági eljárás folytatásáról dönthet, illetve bizonyos esetekben köteles dönteni, és az eljárást ezt követően már ezen keretek között lefolytatni.

Fontos különbség, hogy amíg a vizsgálati eljárásra csak az Infotv. (és kis részben a Rendelet[3]) rendelkezéseit kell alkalmazni (Infotv. 51/A–59. §, 71. §), addig a hatósági eljárásokban – az Infotv. (és ahol alkalmazandó a Rendelet) rendelkezéseiben foglalt eltérésekkel (Infotv. 60. § 61. §, 70/A–71. §, Rendelet VI–VII. fejezet) – az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezései az irányadóak.

Az adatvédelmi hatósági eljárás és a vizsgálati eljárás tárgya lényegében ugyanaz: mindkét eljárásban azt vizsgálja a hatóság (az alkalmazandó anyagi joghoz igazodóan), hogy az adott esetben az adatkezelő eleget tett-e vagy eleget tesz-e a Rendelet, illetve (ahol alkalmazandó) az Infotv. rendelkezéseiből fakadó követelményeknek. Szintén közös mindkét eljárástípusra, hogy mind a NAIH saját kezdeményezésére (hivatalból), mind külső kezdeményezésre sor kerülhet rá. Ez utóbbi esetben nem mindegy ugyanakkor, hogy ki és milyen formában kéri a NAIH beavatkozását.

---

[2] Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.)

[3] A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/679 rendelet (a továbbiakban: Rendelet).

Az érintett írásban (papíron vagy hivatalos elektronikus úton)[4] vagy személyesen az Infotv. 60. § (2) bekezdés szerinti esetekben benyújtott kérelme alapján – ha az megfelel az Infotv. 60. § (5) bekezdése szerinti feltételeknek – a NAIH köteles az adatvédelmi hatósági eljárást lefolytatni. Ebben az eljárásban a kérelmező érintett ügyféli jogokkal rendelkezik.

Az ilyen kérelemnek nem minősülő, valamely adatkezelés jogellenességének megállapítását, a NAIH azzal szembeni fellépését kezdeményező érintetti vagy bármely más személytől érkező beadvány, bejelentés nyomán csak vizsgálati eljárás indul. Az adott adatkezelés tekintetében érintettnek nem tekinthető személyek, szervezetek jogellenes adatkezelés miatti beavatkozást kérő beadványai nyomán rendszerint vizsgálati eljárás indul például.

A kérelmes adatvédelmi hatósági eljárásokon kívül a NAIH bármikor saját mérlegelése alapján hivatalból is adatvédelmi hatósági eljárást indíthat, amely eljárás tekintetében az érintett személy (adatalany) ügyféli minősége sem nem feltétlenül áll már fenn, különösen, ha rá nézve a NAIH az eljárás végén semmilyen kötelező határozatot nem hoz.

Hasonlóan – minden esetben hivatalból – indíthat a NAIH hatósági ellenőrzést, amelyben az adatvédelmi jogszabályok betartását vizsgálja hatósági eszközökkel, adott esetben eljárási bírság alkalmazásával is járó módon. Ha az ellenőrzés során feltártak alapján jogsértést valószínűsít, a NAIH hatósági eljárást indít, amelyben már kötelező döntést hoz, megállapítja a jogsértést (vagy annak hiányát), és rendelkezik az adatkezelés megszüntetéséről vagy jogszerűségének helyreállításáról, továbbá – az eset összes körülményének mérlegelése alapján – bírságot szabhat ki. Jellemzően hatósági ellenőrzés keretében vizsgálja ki a NAIH az adatvédelmi incidensre vonatkozó bejelentéseket.

Fontos, hogy – az egyéb szankciókhoz hasonlóan – bírság csak hatósági eljárásban hozott határozattal szabható ki. Ezzel kapcsolatban arra is indokolt felhívni a figyelmet, hogy az adatvédelmi bírságot a NAIH minden esetben hivatalból szabja ki, e vonatkozásban kérelem sem terjeszthető elő, hiszen a bírságra vonatkozó döntés kötelezettje az adatkezelő, és rajta kívül más személy például az érintett vonatkozásában a NAIH semmilyen kötelezettséget vagy jogot ekkor nem állapít meg.

Amíg a közigazgatási hatósági eljárásban a NAIH kötelező döntést hoz (az ügy érdemében határozatot, egyébként végzést), amelyekkel szemben a bírósági jogorvoslat lehetősége is adott, addig a vizsgálati eljárás lezárásaként, ha nem kerül megszüntetésre, felszólítás, illetve – ha az adatkezelő ennek nem tesz eleget – a felügyeleti szervnek címzett ajánlás születik, amellyel szemben nem lehet bírósághoz fordulni (igaz, ezek a „puhább" beavatkozások „cserébe" nem is kikényszeríthetők hatósági kényszerrel). Csak e puhább eszközök eredménytelensége esetén kerül sor – hivatalból – hatósági eljárás megindítására vagy jelentés kiadására. A jelentés nyilvános, és tartalmazza a vizsgálat során feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. A jelentés bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Az, hogy a hatósági eljárása lezárásaként a NAIH milyen döntéseket hozhat, a Rendelet hatálya alá tartozó adatkezelések esetén a Rendelet 57. cikk (2) bekezdése, illetve – a bírság tekintetében – 83. cikke, az ezen kívüli, az Infotv. 2. § (3) bekezdése szerinti esetekben pedig az Infotv. 61. §-a határozza meg.

A NAIH által lefolytatható, lefolytatandó hatósági eljárások egy másik típusát jelentik az ún. adatkezelési engedélyezési eljárások. Ezek az eljárások már nem valamely jogsértő magatartás feltárására és szankcionálására, korrekciójára vagy az érintettnek okozott sérelem orvoslására irányulnak, hanem valamely, az adatkezeléssel összefüggő, a Rendelet alapján bizonyos adatkezelői jogosítványok gyakorlásának feltételét jelentő aktusok vagy ilyen jogosítványokhoz kapcsolódó, garanciális feladatokat ellátó szereplők meghatározott feltételeknek való megfelelését biztosítják a Rendelet szerinti hatósági engedélyezés vagy jóváhagyás, azaz egyfajta előzetes hatósági kontroll keretében. Az Infotv. 64/A. §-ában a Rendelet vonatkozó cikkeire hivatkozással megjelölt ilyen engedélyköteles aktusok, illetve tevékenységek a következők: magatartási kódexek, illetve az ezekben előírt szabályok ellenőrzésére vonatkozó tevékenység, a tanúsító szervezetek által alkalmazandó tanúsítási szempontok, a harmadik

[4] Az e-mail nem tartozik ide.

országba történő adatszolgáltatás jogszerűségét megalapozó szerződéses vagy közigazgatási megállapodásos rendelkezések, illetve kötelező erejű vállalati szabályok.

Ezekben a hatósági eljárásokban, amelyekben már jellemzően nagyobb vállalatok, szervezetek az ügyfelek, a Hatóság egy komplex eljárásban az engedély kiadásáról vagy elutasításáról dönt. Az eljárásért külön jogszabályban meghatározott igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni, és az eljárás ügyintézési határideje is hosszabb, mint az adatvédelmi hatósági eljárásé.

Az adatkezelési engedélyezési eljárásokkal rokon a NAIH-nak a Nemzeti Akkreditációs Testület (NAT) akkreditációs eljárásában való szakhatósági közreműködése, amelynek során a Rendelet 43. cikke szerinti adatvédelmi tanúsító szervezetek speciális adatvédelmi jogi szempontú előzetes ellenőrzését végzi el a saját maga által előzetesen meghatározott és az Európai Adatvédelmi Testület által jóváhagyott követelmények (ún. kiegészítő követelmények) alapján. A különbség, hogy ez esetben nem egy külön eljárás keretében végzi el ezt az eljárást, így a kérelmet sem nála, hanem a NAT-nál kell benyújtani, és a határozatot is végső soron a NAT hozza meg.

Mind az engedélyezési, mind a tanúsító szervezetek akkreditációjával összefüggő szakhatósági eljárások az Ákr. hatálya alá tartozó kérelemre induló hatósági eljárások, amelyek az Infotv-ben, illetve a nemzeti akkreditálásról szóló 2015. évi CXXIV. törvényben szabályozott minimális eltérő szabály kivételével az általános szabályok vonatkoznak. A GDPR – az egyes tagállami hatóságok hatáskörére és a más tagállami hatóságok együttműködésére vonatkozó speciális szabályok kivételével – különös eljárási szabályokat nem állapít meg, ám a Rendelet határozza meg az engedélyek tartalmi követelményeire vonatkozó alapvető szabályokat.

Bár nem tekinthető hagyományos értelemben vett eljárásnak, de e helyen érdemes röviden szólni az adatvédelmi hatásvizsgálathoz kapcsolódó előzetes konzultáció intézményéről, amelynek lényege, hogy meghatározott minimális eljárási keretek között a NAIH az adatkezelők által elvégzett adatvédelmi hatásvizsgálatokban felmerülő kockázatok kezelésére vonatkozóan nyújt – az adatkezelő kérelmére – segítséget véleményadás formájában: ha a NAIH szerint a tervezett adatkezelés vonatkozásában az arra irányadó jogszabályban meghatározott előírások nem érvényesülnek maradéktalanul, a feltárt hiányosságok megszüntetésére alkalmas lépéseket határoz meg és azok végrehajtására tesz javaslatot az adatkezelő, illetve – annak tevékenységi körére korlátozva – az adatfeldolgozó részére. Ha a tervezett adatkezelés miatt hatósági beavatkozás szükséges – pl. annak betiltása indokolt – a NAIH a fent ismertetett hivatalbóli hatósági eljárásban megteheti a szükséges intézkedéseket. Fontos, hogy az előzetes konzultáció nem hatósági ügy, a NAIH véleménye – még ha értelemszerűen indokolt is a figyelembe vétele – jogi kötőerővel önmagában nem bír. Enne megfelelően a NAIH ezen „eljárása" is meglehetősen formátlan, csak a minimális adminisztratív kötöttségekkel kerül lefolytatásra. (Vö. Rendelet 36. cikk, ill. Infotv. 25/G. §.)

A Rendelet hatálya alá tartozó adatkezelések kapcsán már utaltunk arra, hogy egyes kérdésekben a Rendelet is meghatároz bizonyos eljárási vagy anyagi jogi szabályt (egyes határidők, illetve az alkalmazható szankciók). Fontos ugyanakkor, hogy az úgynevezett határon átnyúló adatkezelések esetén a Rendelet nemcsak ilyen jellegű szabályokat határoz meg, hanem szabályozza az eljárni jogosult hatóságot, továbbá részletes szabályokat határoz meg az egyes hatóságok közötti együttműködésre, a döntések meghozatala során a döntéstervezetek véleményezésére, vita esetén pedig az Európai Adatvédelmi Testület véleményezési, végső soron döntési jogosultságára nézve. E szabályok célja a Rendelet egységes és kiszámítható, következetes alkalmazásának előmozdítása. Ezen speciális szabályokról később részletesen lesz szó. E helyen elegendő arra felhívni a figyelmet, hogy az ilyen adatkezelések esetén nem elégséges a hazai eljárási szabályok ismerete vagy betartása, a Rendelet speciális szabályaira is figyelemmel kell lennie a hatóságoknak és a jogalkalmazóknak (adatkezelők, adatfeldolgozók, érintettek) is. Fontos arra is utalni, hogy sok esetben például a NAIH nem saját ügyében jár el egy-egy adatkezelés kapcsán, hanem ún. érintett hatóságként a más tagállami hatóság eljárásában, mint információszolgáltató és véleményező hatóság működik közre.

Végezetül a NAIH eljárásai között célszerű e helyen utalni az ún. titokfelügyeleti hatósági eljárásra, amely ugyan elsődlegesen nem a személyes adatok védelmére, hanem sokkal inkább a kö-

zérdekű adatok, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerésére vonatkozó jogra koncentrál (amennyiben azt vizsgálja, hogy meghatározott minősített adat minősítésére jogszerűen került-e sor), jellegénél fogva adatvédelmi kérdéseket is érinthet, ha a minősítet adatok között személyes adatok is találhatók. Ez az eljárás hivatalból induló hatósági eljárás, amelyre az Infotv.-ben foglalt – szűk körű – eltérésekkel szintén az Ákr. szabályai az irányadóak. Az adatvédelmi hatósági eljárástól egyrészt az ügyintézési határidő hosszában, másrészt abban különbözik, hogy jogsértés megállapítása esetén sem kerülhet sor bírság kiszabására. Ilyenkor a NAIH felhívja a minősítőt a nemzeti minősített adat minősítési szintjének, illetve érvényességi idejének a jogszabályoknak megfelelő megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére.

2. AZ ADATVÉDELMI VIZSGÁLATI ELJÁRÁS

2.1. A vizsgálati eljárás jellemzői

A vizsgálati eljárást 1992-ben az Avtv.-ben kodifikálta a jogalkotó, és hosszú ideig az adatvédelmi biztos által alkalmazható egyetlen eljárásfajta volt. Bárki az adatvédelmi biztoshoz fordulhatott, akit a személyes adatai kezelésével kapcsolatban jogsérelem ért, vagy annak közvetlen veszélye fennállt. Az adatvédelmi biztos kivizsgálta a hozzá érkezett bejelentéseket, és jogellenes adatkezelés esetén annak megszüntetésére szólította fel az adatkezelőt. Ha az adatkezelő ezt nem tette meg, a biztos tájékoztathatta a nyilvánosságot az adatkezelő személyéről és az adatkezeléséről.

A vizsgálati eljárás ombudsmani típusú eljárás – kötetlen, kevéssé formalizált, rövid, egyszerű eljárási szabályokkal. Ebben az eljárástípusban hatósági eszközök nem biztosítottak. Nem egy kötelező erejű hatósági döntés, hanem a nyilvánosság ereje és az ombudsman/hatóság tekintélye az, ami a megállapítás, döntés, jogértelmezés figyelembevételét kikényszeríti az esetek többségében.

Az Infotv. lényegét tekintve változatlanul emelte át szabályozásába a vizsgálati eljárás szabályait. A Rendelet életbe lépése után is megmaradt az Infotv.-ben ez az eljárásfajta, és továbbra is a leggyakrabban folytatott eljárása a NAIH-nak.

Korábban panaszbeadvány alapján indulhatott vizsgálati eljárás, viszont az hivatalbóli eljárásnak volt tekintendő. A Módtv. vezette be a vizsgálati eljárás hivatalból történő megindításának lehetőségét a hatóság mérlegelése alapján.

A Rendelet 57. cikk (1) bekezdés a) pontja alapján a tagállami adatvédelmi hatóságok feladata, hogy nyomon kövessék és kikényszerítsék a Rendelet alkalmazását. A NAIH feladata az Infotv.

2.2. A vizsgálati eljárás szabályai

2.2.1. Az eljárás megindulása

A NAIH vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, az eljárásra a Rendeletben meghatározott eltérésekkel az Infotv. rendelkezéseit kell alkalmazni. A NAIH vizsgálati eljárása ingyenes, a vizsgálat költségét a NAIH előlegezi és viseli.

Adatvédelmi vizsgálati eljárást bejelentéssel bárki kezdeményezhet arra való hivatkozással, hogy személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn.

Bejelentést bárki tehet, nem csak az érintett, érdekeltség sem feltétele a bejelentési jog gyakorlásának. A bejelentésnek nincs formai kötöttsége.

Ha a bejelentő kéri, a panaszolt adatkezelő és/vagy az adatfeldolgozó előtt a bejelentő kilétét a NAIH akkor sem fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem folytatható le. Erről a jogkövetkezményről a NAIH-nak tájékoztatnia kell a bejelentőt, aki ez alapján eldöntheti, felfedi-e kilétét az eljárásban az adatkezelő előtt. Amikor a bejelentés nem vagy nem csupán egyéni sérelemről szól, akkor nem feltétlenül szükséges a panaszos megnevezése, ilyenkor az általános gyakorlat vizsgálatáról van szó.

A NAIH a bejelentést mérlegelve, azt érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja,[5] ha

- a bejelentésben megjelölt jogsérelem csekély jelentőségű,
- a bejelentés névtelen.

Annak megítélése, hogy a megjelölt jogsérelem csekély jelentőségű, objektíven nehezen eldönthető – főként akkor mondható ki, ha a jogsérelem hatása az érintett életére elhanyagolható hátránnyal jár.

A NAIH a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasítja,[6] tehát nem járhat el, ha

- az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban, vagy az ügyben korábban jogerős bírósági határozat született,
- a bejelentő a NAIH tájékoztatását követően, a jogkövetkezmény ismeretében is fenntartja azt a kérését, hogy a panaszolt adatkezelő és/vagy az adatfeldolgozó előtt a kilétét a hatóság ne fedje fel,
- a bejelentés tárgyában a NAIH hatósági ellenőrzést végez vagy hatósági eljárást folytat.

Adatvédelmi vizsgálati eljárás hivatalból is indítható akkor, ha a NAIH felé más szerv jelzi, vagy a NAIH maga észleli, hogy személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn, és hatósági eljárás megindítása az Infotv. szerint nem kötelező. Lényegében bármely jogsértést, bármely adatkezelést megvizsgálhat a NAIH, ha ezt indokoltnak látja.

A vizsgálati eljárás ügyintézési határideje a bejelentés beérkezésétől, illetve a hivatalból történő megindításától számított két hónap. Az Infotv. tartalmazza az ügyintézési határidő megszakításának eseteit[7]:

2.2.2. A vizsgálat lefolytatása

A NAIH-nak széles körű jogosultságai vannak a vizsgálati eljárás során, és szabadon választhatja meg, melyek a legalkalmasabb eszközök az ügy tisztázására.

A Rendelet nevesíti azokat az eszközöket, lehetőségeket, melyekkel a felügyeleti hatóságoknak rendelkezniük kell, így a felügyeleti hatóság az eljárása során

- utasíthatja az adatkezelőt és az adatfeldolgozót, illetve adott esetben az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselőjét, hogy számára a feladatai elvégzéséhez szükséges tájékoztatást megadja;[8]
- hozzáférést kap az adatkezelőtől vagy az adatfeldolgozótól a feladatainak teljesítéséhez szük-

[5] Infotv. 53. § (2) bekezdés.

[6] Infotv. 53. § (3) bekezdés.

[7] Infotv. 55. § (1a) bekezdés: a tényállás tisztásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő, a vizsgálattal összefüggő irat fordításához szükséges idő, valamint a NAIH működését legalább egy teljes napra akadályozó körülmény, ellehetetlenítő üzemzavar vagy más elháríthatatlan esemény időtartama.

[8] Rendelet 58. cikk (1) a) pontja.

séges minden személyes adathoz és minden információhoz;[9]
- felhívására az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó, valamint – ha van ilyen – az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselője rendelkezésére bocsátja az adatkezeléseiről vezetett nyilvántartását;[10]
- az adatkezelő és az adatfeldolgozó, valamint – ha van ilyen – az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselője feladatai végrehajtása során a hatósággal – annak megkeresése alapján – együttműködik.[11.]

Ennek megfelelően az Infotv. a NAIH részére biztosítja az alábbiakat:[12]

a) a vizsgált adatkezelő kezelésében levő, a vizsgált üggyel összefüggésbe hozható összes iratba betekinthet, illetve azokról másolatot kérhet,
b) a vizsgált üggyel összefüggésbe hozható adatkezelést megismerheti, az adatkezelés helyszíneül szolgáló helyiségbe beléphet,
c) a vizsgált adatkezelőtől, illetve az adatkezelő bármely munkatársától írásbeli és szóbeli felvilágosítást kérhet,
d) a vizsgált üggyel összefüggésbe hozható bármely szervezettől vagy személytől írásbeli felvilágosítást, illetve a vizsgált üggyel összefüggésbe hozható iratról másolatot kérhet, és
e) az adatkezelő hatósági felügyeleti szervének vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérheti fel.

A c) és d) pont szerinti felvilágosítást az arra felhívott személy bizonyos esetekben megtagadhatja.[13]

2.2.3. A vizsgálat eredménye

A NAIH a vizsgálatot megszünteti,[14] ha
- a kérelem érdemi elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban a vizsgálat megindítását követően jutott a NAIH tudomására,
- a vizsgálat folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn.

A vizsgálati eljárás többféle eredménnyel zárulhat, ha az adott ügyben jogsértés megállapítására került sor. Ez a befejező aktus lehet:
- felszólítás jogellenes adatkezelés megszüntetésére,
- ajánlás kiadása,
- adatvédelmi hatósági eljárás indítása,
- jelentés kiadása.

Amennyiben a NAIH a bejelentés érdemi vizsgálatának eredményeként megállapítja, hogy a Rendeletben meghatározott jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn:

---

9 Rendelet 58. cikk (1) bekezdés e) pontja.
10 Rendelet 30. cikk (4) bekezdés.
11 Rendelet 31. cikke.
12 Infotv. 54. § (1) bekezdés.
13 Infotv. 54. § (3) bekezdés: a felvilágosítás adását megtagadhatja az a személy, akit a NAIH vizsgálatának alapját képező bejelentés érint, a Polgári Törvénykönyv szerinti hozzátartozója vagy volt házastársa; továbbá az, aki a felvilágosítás során magát vagy a Polgári Törvénykönyv szerinti hozzátartozóját, illetve volt házastársát bűncselekmény elkövetésével vádolná, az azzal kapcsolatos kérdésben.
14 Infotv. 53. § (5) bekezdés.

aa) az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót a jogsérelem orvoslására, illetve annak közvetlen veszélye megszüntetésére szólítja fel,
ab) ha a jogsérelem, illetve annak közvetlen veszélye jogi szabályozásra vagy annak hiányára, illetve hiányosságára vezethető vissza, ajánlást tehet jogszabály módosításra, hatályon kívül helyezésre vagy jogalkotásra,
ac) a vizsgálatot lezárja, és adatvédelmi hatósági eljárást indít.

Ha a NAIH a vizsgálata alapján megállapítja, hogy

- a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn, és a vizsgálati eljárásban kibocsátott felszólítás vagy ajánlás alapján a jogsérelem orvoslására, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyének megszüntetésére a meghatározott határidőben nem került sor,
- a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be vagy annak közvetlen veszélye áll fenn és a GDPR rendelkezései alapján bírság kiszabásának van helye,
- hivatalból adatvédelmi hatósági eljárást indít.[15]

Ha jogsérelem nem következett be, akkor a NAIH a vizsgálatot jogsértés megállapítása nélkül lezárja.[16]

A NAIH a lefolytatott vizsgálatról jelentést készíthet, ha az ügyben adatvédelmi hatósági eljárás vagy bírósági eljárás megindítására nem kerül sor.

A NAIH vizsgálati eljárása során hozott döntések és a bejelentő értesítésének közigazgatási perben történő felülvizsgálatát törvény nem teszi lehetővé.

2.3. Főbb jellegzetességek, különbségek az adatvédelmi hatósági eljáráshoz viszonyítva

A NAIH vizsgálati eljárása és adatvédelmi hatósági eljárása közötti lényeges különbség, hogy míg a vizsgálati eljárás mindkét alapjog védelmében indítható, addig az adatvédelmi hatósági eljárás kizárólag a személyes adatok védelme tekintetében.

A vizsgálati eljárás az ombudsmani jogalkalmazás eszköze, nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, eljárási szabályait az Infotv. tartalmazza, az Ákr. nem alkalmazandó. Ezzel ellentétben az adatvédelmi hatósági eljárás speciális közigazgatási hatósági eljárás, a Rendelet, az Infotv. és az Ákr. szabályai egyaránt irányadók.

Természetesen a Rendelet egyes eljárási jellegű rendelkezéseire a vizsgálati eljárásban is tekintettel kell lenni, például arra, hogy az érintettnek jogában áll megbízni egy, a személyes adatok védelmével foglalkozó nonprofit szervet, szervezetet vagy egyesületet, hogy a nevében eljárva nyújtson be panaszt, kérelmet.

Vizsgálati eljárást nemcsak az érintett, hanem bárki kezdeményezheti.

Az adatvédelmi hatósági eljárást megelőzheti a vizsgálati eljárás, azaz adatvédelmi ügyben a vizsgálati szakaszt lezárva a NAIH dönthet úgy, hogy hatósági eljárást indít, fordítva azonban ez nem lehetséges.

[15] Infotv. 60. § (3) bekezdés.
[16] Infotv. 56–58. §.

A vizsgálati eljárás formailag kevésbé kötött, ombudsmani jellegű. Az adatvédelmi hatósági eljárás formalizáltabb, határozottabb állami fellépéssel jár, következményei szigorúbbak, az érintetti jogok védelmét hatékonyabban látja el.

A hatósági eljárásban benyújtható kérelemhez képest egy vizsgálati eljárás kezdeményezésére irányuló panasznak nem kell formai és tartalmi előírásoknak megfelelnie, kötetlen módon benyújtható. Nyilván a minimális információkat közölni kell a leírt adatkezelési probléma megítéléséhez, például az adatkezelő megnevezését vagy az adatkezelő személyének meghatározásához szükséges valamely adatot (például honlap domaincíme, név és/vagy cím, telefonszám). Az adatvédelmi hatósági eljárás kérelmével szemben nem szükséges a panaszos azonosító adatait és elérhetőségét megadni, akár névtelen beadvány és benyújtható – ez esetben azonban a hatóság mérlegelheti, hogy eljár-e az adott ügyben. Természetesen minél több információt bocsát a panaszos a beadványában rendelkezésre, annál inkább elősegíti az eljárás hatékony lefolytatását. A hatósági eljárásban egy kérelmezőnek pontosan meg kell jelölnie, hogy mely jogsértés vonatkozásában milyen döntést kér a hatóságtól, a vizsgálati eljárásban viszont a hatóság ítéli meg, hogy a vizsgálat mire terjedjen ki, mi legyen a tárgya a panaszban foglaltakból kiindulva.

Az adatkezelőt és/vagy az adatfeldolgozót a NAIH az eljárás során nyilatkoztathatja, kérdéseket tehet fel, iratokat kérhet, kötetlen írásbeli formában, nem pedig végzésben. A NAIH a vizsgálat során bármely szervhez fordulhat, az ügyféli jogállás nem feltétel.

Az Infotv. a vizsgálati eljárás szabályainak megállapításakor nem igazán határozott meg részletszabályokat, nem deklarálta, hogy bizonyítást, tényállástisztázást kell lefolytatni, a szabályozás tartalma alapján azonban ez történik, de kötetlenebb formában, mint a hatósági eljárásban. Ezt mutatja többek között az, hogy a vizsgálati eljárás szabályozásában nincsenek eljárási alapelvi rendelkezések.

A vizsgálati eljárásban az ügyintézési határidő 2 hónap, vagyis rövidebb, mint a hatósági eljárás százötven napos határideje.

Amennyiben a vizsgálati eljárás során a NAIH jogsértést állapít meg, vagy valamely intézkedés megtételét tartja szükségesnek, akkor az eljárást felszólítással zárja le, tehát a hatósági eljárással ellentétben nem határozatot hoz az ügyben. A felszólítással szemben nincs jogorvoslati lehetőség, az adatkezelő arról dönthet, hogy teljesíti a felszólítást, vagy pedig jelzi a hatóságnak az egyet nem értését. Ez esetben adatvédelmi hatósági eljárás megindításáról dönthet a NAIH.

A vizsgálati eljárásban a felszólítás keretein belül a hatóság azon intézkedéseket meghozhatja, melyek a Rendeletben szerepelnek,[17] de kikényszerítő erőt nem tud ezekhez társítani. Vagyis például a Hatóság

- elmarasztalhatja az adatkezelőt a GDPR rendelkezéseinek megsértéséért,
- utasíthatja az érintett jogainak gyakorlására vonatkozó kérelem teljesítésére, továbbá ezzel összefüggésben elrendelheti az érintett személyes adatainak helyesbítését, törlését.
- Azonban olyan intézkedések meghozatala hatósági eljárásban célszerűbb, melyek erőteljesebb hatósági fellépést feltételeznek, ilyen pl., hogy a NAIH
- kötelezheti az adatkezelőt arra is, hogy alakítsa át adatkezelési gyakorlatát a Rendelet szabályainak megfelelően, valamint átmenetileg, vagy véglegesen korlátozhatja, illetve meg is tilthatja az adatkezelést,
- elrendelheti továbbá személyes adatok harmadik országba továbbításának a felfüggesztését is.

Szankcióként az adatvédelmi hatósági eljárás indítása az egyetlen eszköz, mely a vizsgálati eljárásban a hatóság rendelkezésére áll. Ezen kívül a nyilvánosság erejének, jelentés kiadásának van szerepe, azonban nagyobb súlya van és nagyobb figyelem is övezi a határozatok nyilvánosságát, ugyanis a NAIH elrendelheti határozatának – az adatkezelő, illetve az adatfeldolgozó azonosító adatainak közzétételével történő – nyilvánosságra hozatalát.[18]

[17] Rendelet 58. cikk (2) bekezdés.

[18] Infotv. 61. § (2) bekezdés.

2.4. Illetékességi kérdések

A NAIH-nak vizsgálati eljárásban is a beadvány érkezése után meg kell vizsgálnia, hogy helyi ügyről vagy határokon átnyúló adatkezelésről van-e szó, és meg kell állapítania, hogy a NAIH vagy valamelyik másik uniós tagállam adatvédelmi hatósága a fő felügyeleti hatóság.

Érdekes kérdés, hogyan alakul a vizsgálati eljárás a Rendeletben meghatározott együttműködési eljárás és egységességi mechanizmusra tekintettel: határon átnyúló adatkezelések esetén, ha a panaszt a NAIH-hoz nyújtották be, akkor a NAIH lefolytathat vizsgálati eljárást az 56. cikk szerinti eljárás alkalmazása előtt, ha szükségesnek tartja ezt megelőzően információk gyűjtését, a tényállás tisztázását. Tehát nincs akadálya annak, hogy a tagállami hatóság kvázi egy előzetes vizsgálódást végezzen, majd a tényeknek, információknak, bizonyítékoknak a fő hatóság rendelkezésére bocsátásával átadja az ügyet, és az eljárást a továbbiakban nem folytatja, hanem érintett hatóságként vesz részt a fő hatóság munkájában.

A fő felügyeleti hatóságra az együttműködésre és az egységességi mechanizmusra vonatkozó szabályokat nem lehet alkalmazni abban az esetben, ha az adatkezelést közhatalmi szervek vagy közérdekből eljáró magánfél szervezetek végzik. Ilyen esetben kizárólag az a felügyeleti hatóság lehet illetékes az e rendelettel összhangban rá ruházott hatáskörök gyakorlására, amely annak a tagállamnak a felügyeleti hatósága, ahol az adott közhatalmi szerv vagy magánfél szerv székhelye található.[19]

Amennyiben a NAIH a vizsgálati eljárás során azt állapítja meg, hogy az ügy határon átnyúló adatkezelést érint, vagy az eljárásban a szükséges információkat beszerezte az ügy tisztázása érdekében, akkor a vizsgálati eljárását befejezve tájékoztatja az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó tevékenységi központja szerint illetékes fő felügyeleti hatóságot az ügyről. Ha a fő felügyeleti hatóság úgy határoz, hogy eljár az ügyben, akkor az eljárást a saját tagállamának eljárási szabályai szerint folytatja le, a NAIH pedig érintett hatóságként vesz részt ebben. Megjegyzendő, hogy egyes tagállamok eljárási szabályozása alapján az adatvédelmi hatóság eljárása két fő szakaszra oszlik: van egy tényállás-tisztázó, vizsgálódó szakasz, majd ezt követi a döntés, a jogkövetkezmények megállapításának szakasza. Ez hasonlít a magyar gyakorlat szerinti vizsgálati és hatósági eljáráshoz, azonban nem két külön eljárásfajtaként, hanem egy eljáráson belül léteznek ezek az eltérő jellegű szakaszok.

[19] Rendelet 55. cikk (2) bekezdés.

3. AZ ADATVÉDELMI HATÓSÁGI ELJÁRÁS

3.1. Az adatvédelmi hatósági eljárás főbb jellemzői

Az adatvédelmi hatósági eljárás a személyes adatok védelméhez fűződő jog hatósági eszközökkel történő érvényesítését, jogi eszközökkel kikényszeríthető döntések meghozatalát szolgálja. Ez az eljárástípus formalizált, így az eljárás alakszerű döntéssel zárul. Az eljárásra a Rendeletben és az Infotv.-ben meghatározott eltérésekkel, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

Az adatvédelmi hatósági eljárás indulhat az érintett kérelmére vagy hivatalból.

Az Infotv.-nek az Európai Unió adatvédelmi reformjával összefüggő módosításáról, valamint más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) a kihirdetését követő napon, 2018. július 26-án lépett hatályba. Ettől az időponttól nyújthatnak be a jogsértéssel érintett polgárok adatvédelmi hatósági eljárás megindítása iránti kérelmet, azaz a kérelemre induló adatvédelmi hatósági eljárások indítására ezt követően kerül sor.

A Rendelettel való összhang érdekében a Módtv. által bevezetett, az érintett kérelmére induló adatvédelmi hatósági eljárás alapja a Rendelet 77. cikkében foglalt, az érintett felügyeleti hatóságnál történő panasztételhez való joga, amely szerint minden érintett jogosult arra, hogy panaszt tegyen egy felügyeleti hatóságnál, ha megítélése szerint a rá vonatkozó személyes adatok kezelése megsérti a rendeletet.

A Rendelet alkalmazása előtti időszakhoz hasonlóan a NAIH adatvédelmi hatósági eljárása indulhat hivatalból is. NAIH adatvédelmi hatósági eljárást hivatalból kötelezően indít és mérlegelése alapján is indíthat.[20]

Az ügyintézési határidő 150 nap.[21] A NAIH az eljárást a Rendeletben meghatározott együttműködési eljárás és egységességi mechanizmus alkalmazásának időtartamára felfüggeszti azzal, hogy a NAIH a felfüggesztés időtartama alatt is elvégzi az együttműködési eljárásban és az egységességi mechanizmusban szükséges eljárási cselekményeket.

Az adatvédelmi hatósági eljárásban sommás eljárásnak és függő hatályú döntés meghozatalának sincs helye.[22] A NAIH az eljárást teljes eljárásban folytatja le.[23]

Az adatvédelmi hatósági eljárás szakaszai:

- előzmény, eljárás indítása,
- tényállás tisztázása,
- döntéshozatal,
- teljesítés ellenőrzése,
- végrehajtás.

---

[20] Infotv. 60. § (1) bekezdés és Infotv. 60. § (3) bekezdés.

[21] Infotv. 60/A. § (1) bekezdés.

[22] Ákr. 41. § (1) bekezdés b) pont és 43. § (8) bekezdés a) pont.

[23] Ákr. 43. § (13) bekezdés.

3.2. Az Adatvédelmi hatósági eljárás megindítása

3.2.1. A Kérelemre induló eljárás

A személyes adatok védelméhez való jog érvényesülése érdekében a NAIH az érintett erre irányuló kérelmére adatvédelmi hatósági eljárást indít.[24]

Amennyiben az érintett polgár a bejelentésének hatósági eljárás keretében történő kivizsgálását kívánja, a kérelmének meg kell felelnie formai és tartalmi követelményeknek is.

A kérelem az érintett írásban (papíron vagy hivatalos elektronikus úton)[25] vagy személyesen előterjesztett nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében.[26]

A kérelemnek tartalmaznia kell:[27]

- a kérelmező és képviselője azonosításához szükséges adatokat és elérhetőségét,[28]
- a feltételezett jogsértés megjelölését,
- a feltételezett jogsértést megvalósító konkrét magatartás vagy állapot leírását,
- a feltételezett jogsértést megvalósító adatkezelő, illetve adatfeldolgozó azonosításához szükséges, a kérelmező rendelkezésére álló adatokat,
- a feltételezett jogsértéssel kapcsolatos állításokat alátámasztó tényeket és azok bizonyítékait, továbbá
- a megjelölt jogsértés orvoslása iránti döntésre vonatkozó határozott kérelmet.

Az érintettnek jogában áll megbízni egy, a személyes adatok védelmével foglalkozó nonprofit szervet, szervezetet vagy egyesületet, hogy a nevében eljárva nyújtson be kérelmet az adatvédelmi hatóságnál, vagy gyakorolja a bírósági jogorvoslathoz való jogot.[29]

Ha a kérelem az Infotv. 60. § (5) bekezdésében előírt kötelező tartalmi elemeket nem tartalmazza a NAIH határidő megjelölésével, a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett egy ízben hiánypótlásra hívja fel a kérelmezőt.[30]

Amennyiben a kérelmező a NAIH felhívására nem nyilatkozik és emiatt az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele továbbra is hiányzik, a NAIH a kérelemre indult eljárást megszünteti.[31]

Az adatvédelmi felügyelő hatóságok feladataikat az érintettek által benyújtott panaszok tekintetében a Rendelet alapján ingyenesen kötelesek ellátni. Ezzel összhangban a NAIH kérelemre induló adatvédelmi hatósági eljárása is ingyenes.[32.]

A NAIH a kérelmet visszautasítja[33] amennyiben a kérelem vizsgálata során megállapítja, hogy a kérelem nem felel meg az Infotv. 60. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek.

---

24 Infotv. 60. § (1) bekezdés.
25 Az e-mail nem tartozik ide.
26 Ákr. 36. §.
27 Infotv. 60. § (5) bekezdés.
28 Ákr. 36. § (1) bekezdés.
29 Rendelet 80. cikk (1) bekezdés.
30 Ákr. 44. §.
31 Ákr. 47. § (1) bekezdés.
32 Infotv. 60. § (6) bekezdés.
33 Ákr. 46. § (1) bekezdés.

A kérelem nem felel meg az Infotv. 60. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek, ha

- a sérelmezett adatkezelésre, illetve adatkezelési műveletre 2018. május 25-e előtt került sor, hiszen a sérelmezett adatkezelés időszakában az általános adatvédelmi rendelet még nem volt alkalmazandó, így annak megsértése vonatkozásában a NAIH adatvédelmi hatósági eljárása iránti kérelem sem nyújtható be,
- a kérelmező általánosságban, nem érintetti minőségében kéri a sérelmezett adatkezelés átfogó vizsgálatát, ilyen eset az, ha kifejezetten „mások érdekeinek védelmét" jelöli meg a kérelem céljaként, mert érintetti minőség hiányában – nem jogosult hatósági eljárás kezdeményezésére,
- nem áll fenn a kérelmező érintetti minősége akkor sem, ha a kérelme nem a saját, hanem más személy (például: rokona, a kiskorú gyermeke) személyes adataihoz való hozzáférési joga megsértésére irányul. A kérelmezőnek ilyen esetben a képviseleti jogát az eljárás során igazolnia kell ahhoz, hogy az érintett helyett eljárjon.

Ha a NAIH az adatvédelmi hatósági eljárást a kérelem benyújtását követő kilencven napon belül nem szüntette meg vagy az ügy érdemében nem döntött, a kérelmezőt értesíti az értesítés időpontjáig megtett eljárási cselekményekről.[34]

Amennyiben a NAIH nem jár el a kérelem alapján, vagy három hónapon belül nem tájékoztatja a kérelmezőt az eljárása eredményéről, az érintett az adatvédelmi hatósággal szemben bírósági jogorvoslatra jogosult.[35]

3.2.2. Hivatalból induló eljárás

3.2.2.1. Hatósági ellenőrzés eredményén alapuló eljárás

A NAIH hivatalból indított hatósági eljárásait egyes esetekben hivatalból induló hatósági ellenőrzés előzi meg. Ha a NAIH hivatalból hatósági ellenőrzést indít, a hatósági ellenőrzésről jegyzőkönyvet vesz fel.

Ha az ellenőrzés során a NAIH nem azonosít jogsértést, a hatósági ellenőrzés lezárásra kerül, és az ügyfél kérelmére hatósági bizonyítvány bocsát ki.

A NAIH a hatósági ellenőrzés időpontjáról előzetesen értesíti az adatkezelőt vagy adatfeldolgozót, kivéve, ha az ellenőrizendő adatkezelés körülményei alapján feltehető, hogy az értesítés az ellenőrzés sikerét meghiúsítaná.

Ha a hatósági ellenőrzés jogsértést tárt fel, és a döntés feltételei egyébként fennállnak, a NAIH az ügyben érdemben dönt, és a jelenlévő ügyféllel nyomban közli. Ha a döntés feltételei nem állnak fenn, nyolc napon belül adatvédelmi hatósági eljárást indít.

3.2.2.2. A kötelezően indítandó és mérlegelés alapján induló eljárás

Kötelező az adatvédelmi hatósági eljárás megindítása[36] ha

- azt vizsgálati eljárás előzte meg, és a jogsérelem orvoslása vagy annak közvetlen veszélyének elhárítása a vizsgálati eljárásban nem történt meg, illetve
- a Hatóság a vizsgálata alapján megállapítja, hogy a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn és a GDPR alapján bírság kiszabásának van helye.

[34] Rendelet 77. cikk (2) bekezdés.
[35] Rendelet 78. cikk (2) bekezdés.
[36] Infotv. 60. § (3) bekezdés.

A fentiek mellett az Ákr. szerint kötelező az adatvédelmi hatósági eljárás indítása akkor is, ha a hatósági ellenőrzés jogsértést tárt fel. A NAIH mérlegelése alapján is indíthat hivatalból adatvédelmi hatósági eljárást, pl. közérdekű bejelentés, hivatalbóli észlelés alapján, illetve más hatóságok információközlése alapján.

Az Ákr. és az Infotv. szabályai szerint az ismert ügyfelet az első eljárási cselekmény elvégzésétől számított nyolc napon belül értesíteni kell az eljárás megindításáról, valamint ha az adatvédelmi hatósági eljárást a NAIH bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg, és a bejelentőt az eljárásba ügyfélként nem vonta be, értesíteni kell az adatvédelmi hatósági eljárás megindításáról és befejezéséről is.

3.3. Hatásköri és Illetékességi kérdések

A NAIH a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálja.[37] A NAIH a kérelmet visszautasítja[38] amennyiben a kérelem vizsgálata során megállapítja hatásköre hiányát és a kérelem áttételére nincs lehetőség.

3.3.1. Hatásköri kérdések

A Hatóság elé kerülő ügyekben vizsgálni szükséges minden egyes adatkezelés esetén, hogy a Rendelet tárgyi hatálya kiterjed-e rá. E szempontból a Rendelet 1. és 2. cikkében foglaltak képezik a kiindulópontot.

A Rendelet alkalmazási köre kiterjed a személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon történő kezelésére, valamint azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon történő kezelésére, amelyek valamely nyilvántartási rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartási rendszer részévé kívánnak tenni.

A Rendelet 2. cikk (2) bekezdése szerint e rendelet nem alkalmazandó a személyes adatok kezelésére, ha

- az uniós jog hatályán kívül eső tevékenységek során végzik;
- a tagállamok az EUSZ V. címe 2. fejezetének hatálya alá tartozó tevékenységek során végzik;
- természetes személyek kizárólag személyes vagy otthoni tevékenységük keretében végzik. (Személyes vagy otthoni tevékenységnek minősül például a levelezés, a címtárolás valamint a személyes és otthoni tevékenységek keretében végzett, közösségi hálózatokon történő kapcsolattartás és online tevékenységek);[39]
- az illetékes hatóságok bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzik, ideértve a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését.

Csak olyan adatkezelésekre terjed ki tehát a Rendelet hatálya, amely

- természetes személyekre vonatkozik;
- részben vagy egészben automatizált módon történő adatkezelés;
- nem automatizált módon történő olyan adatkezelésre, amelyek valamely nyilvántartási rendszer részét képezik, vagy annak részéve kívánnak tenni; valamint

[37] Ákr. 17. §.
[38] Ákr. 46. § (1) bekezdés.
[39] Rendelet 2 cikk (2) bekezdés c) pont.

- uniós jog hatálya alá tartozó tevékenységhez kapcsolódó adatkezelés;
- nem anonim adatokkal végzett statisztikai és kutatási célú adatkezelés.[40.]

A Rendelet tárgyi hatálya kiterjed a bíróságok adatkezelésére is azzal a fő különbséggel, hogy ezekben az ügyekben a felügyeleti hatóságok nem jogosultak eljárni, ezért a Rendelet 55. cikk (3) bekezdése alapján a bírói függetlenség érdekében a bíróságok működésével kapcsolatos adatkezelések felügyeletét nem a Hatóság látja el.

Az Infotv. 71/A §-a alapján a bírósági peres és nemperes eljárásokkal kapcsolatban végzett adatkezelésekkel szemben kifogás nyújtható be, amit az eljáró bíróság feletti szinten lévő bíróság, vagy a Kúria esetén a Kúria egy másik tanácsa bírál el. Az Infotv. 71/B. § (1) bekezdésének megfelelően *„[a] kifogás alapján a bíróság azt vizsgálja, hogy az eljáró bíró, ülnök vagy igazságügyi alkalmazott az adatkezelési tevékenysége során a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályi és uniós jogi előírásoknak megfelelően járt-e el”.*

A kifogást tehát soha nem a Hatóság bírálja el, e tekintetben nincs különbség a civil és más bírósági eljárásokban előterjesztett adatvédelmi kifogások között.

3.3.2. Illetékességi kérdések

Kérelemre induló eljárás esetén az érintett kérelmének beérkezését követően, hivatalból induló eljárás esetén az első eljárási cselekmény megtétele előtt a NAIH-nak

- azonosítania kell a (bepanaszolt) adatkezelőt és/vagy adatfeldolgozót,
- meg kell vizsgálnia, hogy helyi ügyről vagy határokon átnyúló adatkezelésről van-e szó,
- meg kell állapítania, hogy ha nem a NAIH, akkor szerinte melyik másik uniós tagállam adatvédelmi hatósága a fő felügyeleti hatóság.[41]

A fő felügyeleti hatóság megállapítása az együttműködésre és az egységességi mechanizmusra vonatkozó szabályokat nem lehet alkalmazni abban az esetben, ha az adatkezelést közhatalmi szervek vagy közérdekből eljáró magánfél szervezetek végzik. Ilyen esetben kizárólag az a felügyeleti hatóság lehet illetékes az e rendelettel összhangban rá ruházott hatáskörök gyakorlására, amely annak a tagállamnak a felügyeleti hatósága, ahol az adott közhatalmi szerv vagy magánfél szerv székhelye található.[42]

A Rendelet a fő tevékenységi helyhez/tevékenységi központhoz[43] rendeli általában az eljáró hatóság illetékességét.[44]

A tevékenységi központ megállapításához előbb meg kell határozni az adatkezelő az Európai Unión belüli központi ügyvitelének helyét, ha van ilyen. A Rendeletből következő megközelítés szerint az Európai Unión belüli központi ügyvitel helyén születnek a személyes adatok kezelésének céljaira és eszközeire vonatkozó döntések, és az ilyen döntések végrehajtatására is ez a hely rendelkezik hatáskörrel.

Amennyiben a szervezet több tevékenységi hellyel is rendelkezik az Európai Unióban, az alapelv szerint a tevékenységi központ a szervezet központi ügyvitelének helye. Ha azonban az adatkezelés céljaira és eszközeire vonatkozó döntéseket másik tevékenységi helyen hozzák, amely egyúttal hatáskörrel rendelkezik az említett döntések végrehajtatására, akkor ezt a tevékenységi helyet kell

[40] Rendelet (26) Preambulumbekezdés.

[41] A 29-es Adatvédelmi Munkacsoport iránymutatást bocsátott ki (244. számú iránymutatás) az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó fő felügyeleti hatóságának meghatározásához.

[42] Rendelet 55. cikk (2) bekezdés.

[43] Rendelet 4. cikk 16. pont.

[44] Rendelet 56. cikk (1) bekezdés.

tevékenységi központnak tekinteni. Az adatkezelők feladata egyértelműen megjelölni, hol hozzák a személyesadat-kezelési tevékenységek céljaira és eszközeire vonatkozó döntéseket.

A fő felügyeleti hatóság mellett többi más tagállam felügyeleti hatósága is érintett[45] lehet az eljárásban vagy azért, mert hozzá is panasz érkezett az adott ügyben, vagy az adott ország területén is megtalálható tevékenységi hely okán, vagy az országban tartózkodó adatalanyok jelentős mértékű érintettsége miatt.

Amennyiben a NAIH kérelemre vagy hivatalból induló eljárás esetén azt állapítja meg, hogy az eljárás tárgyát képező adatkezelés határon átnyúló adatkezelés, amely tekintetében érintett hatóság, megkeresi az adatkezelő tevékenységi központja szerinti tagállam felügyeleti hatóságát – mint az általános adatvédelmi rendelet 56. cikke szerinti fő felügyeleti hatóságot – annak tisztázására, hogy az ügy az általános adatvédelmi rendelet 56. cikk (2) bekezdése szerint helyi ügyként kezelhető-e, vagy a tevékenységi központ szerinti főhatóság kíván eljárni. A fő felügyeleti hatóság megkeresése miatt a NAIH felfüggeszti az eljárást.[46]

Ha a megkeresett fő felügyeleti hatóság úgy határoz, hogy nem jár el az ügyben, a felfüggesztő végzés visszavonását követően az eljárást teljes eljárásban a NAIH folytatja le. A Rendeletben szabályozott együttműködési eljárás és egységességi mechanizmus alkalmazásával született, - az adatkezelőre és/vagy az adatfeldolgozóra vonatkozó kötelező döntést és az érintetti kérelem részben vagy egészben történő elutasításról szóló - döntést a NAIH hozza. Az ügyfelek a határozat a közigazgatási perben történő felülvizsgálatát a Fővárosi Törvényszékhez címzett, de a NAIH-hoz elektronikus úton benyújtott keresetlevélben kérhetik.

3.4. A tényállás tisztázása

A NAIH köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok bizonyítási eljárást folytat le.

Nem kell bizonyítani a Hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket.[47]

A NAIH eljárása során – az annak lefolytatásához szükséges mértékben és ideig – kezelheti mindazon személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek az eljárással összefüggnek, illetve amelyek kezelése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükséges. A NAIH az eljárásai során jogszerűen megszerzett iratot, adatot vagy egyéb bizonyítási eszközt más eljárásában felhasználhatja.[48]

A NAIH az Ákr. szabályai szerint szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt. Bizonyíték különösen az ügyfél nyilatkozata, a tanúvallomás, az irat, a szeméről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésről készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték.

A Rendelet szerint azt, hogy az adatkezelés a személyes adatok kezelésére vonatkozó, jogszabályban vagy a Rendeletben meghatározott előírásoknak megfelel, az adatkezelő, illetve az adatfeldolgozó köteles bizonyítani.[49]

---

45 Rendelet 4. cikk 22. pont.
46 Ákr. 48. § (1) bekezdés b) pont.
47 Ákr. 62. § (3) bekezdés.
48 Infotv. 71. § (1)–(2) bekezdés.
49 Rendelet 5. cikk (2) bekezdés.

A NAIH a tényállás megállapítása céljából az Ákr. alapján felhívhatja az ügyfelet okirat vagy más irat bemutatására, emellett a Rendelet alapján az eljárása során

- utasíthatja az adatkezelőt és az adatfeldolgozót, illetve adott esetben az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselőjét, hogy számára a feladatai elvégzéséhez szükséges tájékoztatást megadja;[50]
- hozzáférést kap az adatkezelőtől vagy az adatfeldolgozótól a feladatainak teljesítéséhez szükséges minden személyes adathoz és minden információhoz;[51]
- felhívására az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó, valamint – ha van ilyen – az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselője rendelkezésére bocsátja az adatkezeléseiről vezetett nyilvántartását;[52]
- az adatkezelő és az adatfeldolgozó, valamint – ha van ilyen – az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó képviselője feladatai végrehajtása során a NAIH-hal – annak megkeresése alapján – együttműködik.[53.]

Szakértőt kell meghallgatni, vagy szakértői véleményt kell kérni, ha az eljáró hatóságnak nincs megfelelő szakértelemmel rendelkező dolgozója, és az ügyben jelentős tény, egyéb körülmény megállapításához különleges szakértelem szükséges.[54] A NAIH e célból igazságügyi szakértői tevékenység végzésére jogosult szakértőt rendelhet ki. Az igazságügyi szakértő feladata, hogy a NAIH kirendelése alapján készített szakvéleménnyel segítse a tényállás megállapítását, a szakkérdés eldöntését.

A NAIH eljárása során ellenőrzi a jogszabályokban foglalt rendelkezések betartását, ennek egyik eszköze a helyszíni szemle. Amennyiben az adatkezelés körülményeinek megtekintése vagy megfigyelése szükséges, a NAIH helyszíni szemlét tart.

A NAIH illetékessége az egész ország területére kiterjed. Ezen adottság a korábbi években is nehézséget okozott az eljárások növekvő száma miatt, ám miután az általános adatvédelmi rendelet 2018. május 25-től alkalmazandóvá vált, a NAIH-hoz érkező hatósági eljárás lefolytatására irányuló kérelmek, valamint vizsgálati bejelentések számának nagymértékű emelkedése szükségessé tette az országos illetékességből fakadó eljárási és bizonyítási nehézségek kezelését.

A kialakult helyzet megoldásaként kodifikálták az Infotv. 71. §-ának új, (1b) bekezdésében azt a szabályt, miszerint a NAIH megkeresésére a települési önkormányzat jegyzője ellenőrzi az illetékességi területén folytatott, a NAIH által a megkeresésben megjelölt adatkezelés tényleges körülményeit, így különösen a kezelt személyes adatok körét, a személyes adatokkal végzett műveleteket és e műveletek eszközeit, továbbá az adatkezelő által alkalmazott technikai és szervezési intézkedéseket.

Amennyiben a NAIH a tényállás tisztázása érdekében nyilatkozattételre, adatok szolgáltatására vagy/és iratok megküldésére hívta fel a vizsgált adatkezelőt vagy adatfeldolgozót, és az határidőre nem válaszol, vagy határidőben küld választ azonban a NAIH által feltett kérdésekre nem ad érdemi választ, vagy a kért dokumentumokat nem küldi meg, továbbá akkor. ha a szemle megtartását akadályozza (például azzal, hogy a nyilatkozattételre jogosult képviselője nem jelent meg a helyszínen, nem tette lehetővé a bejutást a szemle helyszínére, stb.) a NAIH az okozott többletköltségek megtérí-

[50] Rendelet 58. cikk (1) bekezdés a) pont.
[51] Rendelet 58. cikk (1) bekezdés e) pont.
[52] Rendelet 30. cikk (4) bekezdés.
[53] Rendelet 31. cikk.
[54] Ákr. 71. §.

tésére kötelezi, illetve eljárási bírsággal sújtja. Ugyanis ilyen esetben magatartásával az Ákr.-ben és a Rendeletben előírt együttműködési, elszámoltathatósági és adatszolgáltatási kötelezettségét is – neki felróhatóan – megszegi.

Az eljárási bírság kiszabásánál a NAIH figyelembe veszi a jogellenes magatartás súlyát, mellyel nehezíti a tényállás feltárását, és ez az eljárás elhúzását eredményezi, és további vagy ismételt eljárási cselekmények foganatosítását teszi szükségessé.

A bírság kiszabása során a Hatóság figyelembe veszi a bírsággal sújtandó adatkezelő vagy adatfeldolgozó jövedelmi viszonyait is.

Az eljárási bírság legkisebb összege esetenként tízezer forint, legmagasabb összege magánszemély esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén egymillió forint.[55]

Ha a NAIH az eljárása során bűncselekmény gyanúját észleli, büntetőeljárást kezdeményez az annak megindítására jogosult szervnél. Ha szabálysértési vagy fegyelmi vétség gyanúját észleli, szabálysértési vagy fegyelmi eljárást kezdeményez a lefolytatására jogosult szervnél.[56]

3.5. Egyéb eljárási kérdések

Indokolt esetben a NAIH kérelemre vagy hivatalból elrendeli az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését, ha az eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti.[57] A végzést a kérelmet előterjesztővel kell közölni.

A zárt adatkezelést a NAIH csak indokolt esetben rendelheti el, amennyiben legalább valószínűsíthető, hogy a kérelmezőt az eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. A zárt adatkezelés alapjául szolgáló bármely ok megjelölése nélkül a NAIH nincs abban a helyzetben, hogy az ügyfél adatainak zártan kezeléséről döntést hozzon, amely döntés egyben azzal a hatással is járhat, hogy – a kérelmező ügyfél kilétének az eljárásban részt vevő egyéb személyekkel szembeni védelme révén – az eljárás egyéb ügyfeleinek jogai korlátozás alá eshetnek.

Az ügyfél az adatok megjelölésével kérheti az iratbetekintési jog korlátozását védett adata (például: üzleti titok, szerzői jog) védelme érdekében. A NAIH a kérelemnek – a körülmények körültekintő mérlegelése alapján – akkor ad helyt, ha az adatok megismerésének hiánya az iratbetekintésre jogosultakat nem akadályozza jogaik gyakorlásában.

Amennyiben az adatkezelő vagy adatfeldolgozó az eljárás során védett adatai tekintetében az iratbetekintés korlátozását kéri, a NAIH felhívja arra, hogy küldje meg a védett adatot tartalmazó dokumentumai nyilvános iratváltozatait, vagy jelölje meg az eljárás során a NAIH rendelkezésére bocsátott mindegyik dokumentumban azokat az adatokat, amelyeket üzleti titoknak tekint.

Ha a NAIH hivatalból nem tudja megállapítani, hogy az iratbetekintési kérelem benyújtásakor az iratbetekintés korlátozásának az okai fennállnak-e, az üzleti és más méltányolható magánérdek alapján védelemre jogosultat nyilatkozattételre hívja fel.

Az ügyfél személyesen, illetve törvényes vagy a meghatalmazott képviselője útján betekinthet az eljárás során keletkezett iratba, arról másolatot, kivonatot készíthet, vagy – kormányrendeletben meghatározott költségtérítés ellenében – másolatot kérhet, amelyet a hatóság kérelemre hitelesít. A NAIH az iratbetekintést az iratbetekintést kérő személy által meg nem ismerhető személyes és védett

[55] Ákr. 77. § (1)-(2) bekezdés.
[56] Infotv. 70. § (1) bekezdés.
[57] Ákr. 28. § (1) bekezdés.

adatok megismerhetetlenné tételét követően biztosítja.[58]

Az adatvédelmi hatósági eljárásban a kérelmezőt költségmentesség illeti meg, a NAIH előlegezi az olyan eljárási költséget, amelynek előlegezése a kérelmezőt terhelné.[59]

3.6. A Döntéshozatal És a szankcionálás

3.6.1. A döntés

Amennyiben az adatvédelmi hatósági eljárás során a NAIH jogsértést állapít meg vagy a kérelmet részben vagy egészben elutasítja, az eljárást határozattal zárja le. Az eljárás abban az esetben is határozattal zárul, ha a hivatalból indított eljárás jogsértést tár fel és akkor is, ha az eljárás a Rendeletbe ütköző adatkezelést nem tár fel.

E döntések a közlésük napján véglegessé válnak, ellenük közigazgatási úton fellebbezésnek helye nincs, bírósági felülvizsgálatuk – a közléstől számított harminc napon belül – a Fővárosi Törvényszékhez címzett, de a NAIH-hoz elektronikus úton benyújtandó keresetlevéllel kezdeményezhető.

Ha a Hatóság a kérelemre indult eljárásban túllépi a 150 napos ügyintézési határidőt, végzéssel elrendeli a NAIH részéről 10.000 Ft, azaz tíz-tízezer forint megfizetését[60] a kérelmezőnek, erről az eljárást lezáró döntésben rendelkezik.

A NAIH az eljárást lezáró döntésében elrendelheti határozatának – az adatkezelő, illetve az adatfeldolgozó azonosító adatainak közzétételével történő – nyilvánosságra hozatalát,[61] ha

- a határozat személyek széles körét érinti,
- azt közfeladatot ellátó szerv tevékenységével összefüggésben hozta, vagy
- a bekövetkezett jogsérelem súlya a nyilvánosságra hozatalt indokolja.

A Hatóság a közzététel során az adatkezeléssel érintettekre vonatkozó tényeket, megállapításokat a határozatban anonimizálja. Amennyiben az eljárás során a kérelmező indokoltan kérte személyes adatai zártan kezelését, és/vagy a vizsgált adatkezelők vagy adatkezelők kérték védett adataik zártan kezelését, a Hatóság a közzététel során vonatkozó adatok és információk olvashatatlanná tételéről is gondoskodik.[62]

3.6.2. Az általános adatvédelmi rendelet megsértésének szankcionálása

A felügyeleti hatóságoknak, így a NAIH-nak is az a feladata, hogy az összes rendelkezésére álló korrekciós intézkedés segítségével biztosítsák a rendeletnek való megfelelést.

---

58 Az eljárási költségekről, az iratbetekintéssel összefüggő költségtérítésről, a költségek megfizetéséről, valamint a költségmentességről szóló 469/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés b) pont.

59 Infotv. 60. § (6) bekezdés.

60 Ákr. 51. § c) pont.

61 Infotv. 61. § (2) bekezdés.

62 Ákr. 33. § (5) bekezdés.

Jogsértés megállapítása esetén intézkedésként[63] a NAIH

- figyelmeztetést adhat ki, amennyiben az adatkezelő adatkezelési tevékenysége(i) valószínűsíthetően sérti(k) a Rendelet rendelkezéseit,
- elmarasztalhatja az adatkezelőt a Rendelet rendelkezéseinek megsértéséért,
- utasíthatja az érintett jogainak gyakorlására vonatkozó kérelem teljesítésére, továbbá ezzel összefüggésben elrendelheti az érintett személyes adatainak helyesbítését, törlését,
- kötelezheti az adatkezelőt arra is, hogy alakítsa át adatkezelési gyakorlatát a Rendelet szabályainak megfelelően, valamint átmenetileg vagy véglegesen korlátozhatja, illetve meg is tilthatja az adatkezelést,
- elrendelheti továbbá személyes adatok harmadik országba továbbításának a felfüggesztését is.

Szankcióként intézkedés alkalmazása mellett vagy helyett bírság kiszabására is sor kerülhet. A hivatalból és a kérelemre indult eljárásokban is a NAIH felelőssége hivatalból eldönteni, hogy alkalmaz-e bírság szankciót az adott eljárás során, mivel e jogkövetkezmény alkalmazása a kérelmezők jogát vagy jogos érdekét közvetlenül nem érinti, számukra a NAIH ilyen döntése jogot vagy kötelezettséget nem keletkeztet.

Bírság helyett megrovás alkalmazására is lehetőség van, például abban az esetben, ha az adatkezelő természetes személy, és a valószínűsíthetően kiszabásra kerülő bírság számára aránytalan terhet jelentene. Kiindulásképpen a felügyeleti hatóságnak értékelnie kell, hogy a szóban forgó eset körülményeinek mérlegelése alapján szükség van-e bírság kiszabására. Amennyiben a bírság kiszabását szükségesnek ítéli, a felügyeleti hatóságnak azt is mérlegelnie kell, hogy a kiszabásra kerülő bírság egy természetes személy számára aránytalan terhet jelentene-e.[64]

Az Infotv. 75/A. § szerint: „A Hatóság az általános adatvédelmi rendelet 83. cikk (2)–(6) bekezdésében foglalt hatásköreit az arányosság elvének figyelembevételével gyakorolja, különösen azzal, hogy a személyes adatok kezelésére vonatkozó – jogszabályban vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusában meghatározott – előírások első alkalommal történő megsértése esetén a jogsértés orvoslása iránt – az általános adatvédelmi rendelet 58. cikkével összhangban – elsősorban az adatkezelő vagy adatfeldolgozó figyelmeztetésével intézkedik."

Abban a kérdésben, hogy indokolt-e az adatvédelmi bírság kiszabása, a NAIH az általános adatvédelmi rendelet 83. cikk (2) bekezdése és az Infotv.75/A. §-a alapján hivatalból mérlegeli az ügy összes körülményét, és amennyiben azt állapítja meg, hogy az eljárás során feltárt jogsértés esetében a figyelmeztetés se nem arányos, se nem visszatartó erejű, szankció, bírság kiszabását alkalmazza.

A bírság összegét a NAIH jogszabályon alapuló mérlegelési jogkörében eljárva határozza meg. A kiszabott bírságösszeg meghatározásakor a speciális prevenciós cél mellett figyelemmel van a bírsággal elérni kívánt generálpreventív célra is ezzel az elkövető újabb jogsértéstől való visszatartása mellett - valamennyi piaci szereplő adatkezelési gyakorlatának a jogszerűség irányába való mozdulását kívánja elérni.

A Rendelet megköveteli minden egyes eset egyedi értékelését. A bírság kiszabásának szükségessége, valamint mértékének megállapítása során figyelembe kell venni.[65]

- a jogsértés jellegét, súlyosságát, időtartamát, az adatkezelés jellegét, körét, célját, az érintettek számát és az elszenvedett kár mértékét,
- a jogsértés szándékos vagy gondatlan jellegét,
- az adatkezelőnek vagy az adatfeldolgozónak az érintettek által elszenvedett kár enyhítése érdekében tett intézkedéseit,

[63] Rendelet 58. cikk (2) bekezdés.
[64] Rendelet (148) és (150) preambulumbekezdés.
[65] Rendelet 83. cikk (2) bekezdés.

- az adatkezelő vagy adatfeldolgozó felelősségének mértékét (különös tekintettel az általuk alkalmazott adatbiztonsági, valamint beépített és alapértelmezett adatvédelemre),
- korábban elkövetett jogsértéseket, korábbi, ugyanabban a tárgyban elrendelt intézkedések végrehajtását,
- a Hatósággal a jogsértés megszüntetése érdekében történő együttműködés mértékét,
- a jogsértéssel érintett személyes adatok kategóriáit,
- megfelelt-e a jóváhagyott magatartási kódexnek,
- valamint az eset körülményei szempontjából releváns egyéb súlyosbító vagy enyhítő körülményeket.

A bírság maximális összege 10 000 000 EUR, illetve vállalkozások esetében az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának legfeljebb 2%-át kitevő összeg lehet, amennyiben a jogsértés

- gyermek hozzájárulására vonatkozó feltételek az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások vonatkozásában;[66]
- azonosítást nem igénylő adatkezelés;[67]
- adatkezelő és adatfeldolgozóra vonatkozó kötelezettségek, illetve az adatbiztonságra vonatkozó előírások megsértése;[68]
- tanúsításra, a tanúsító szervezetekre;[69] illetve
- jóváhagyott magatartási kódexeknek való megfelelés ellenőrzése[70]
- megsértése körében történik.[71]

A magasabb összegű bírságkategóriába tartozó jogsértés esetében a bírság kiszabható legmagasabb összege 20 000 000 EUR, illetve vállalkozások esetén az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának legfeljebb 4%-át kitevő összeg. Ezek a jogsértési kategóriák a következők:

- az adatkezelés elvei és a hozzájárulás feltételei;[72]
- az érintettek jogai;[73]
- személyes adatoknak harmadik országbeli címzett vagy nemzetközi szervezet részére történő továbbítása;[74]
- az adatkezelés különös esetei;[75]
- a felügyeleti hatóság utasításának, illetve az adatkezelés átmeneti vagy végleges korlátozására vagy az adatáramlás felfüggesztésére vonatkozó felszólításának be nem tartása.[76]

Ebbe a bírságkategóriába tartozik az is, ha a bírság kiszabása a NAIH eljárása során az adatkezelés vizsgálata körében a hozzáférés biztosításának elmulasztása miatt volt szükséges.[77]

A bírság mértéke százezertől húszmillió forintig terjedhet, ha az adatvédelmi hatósági eljárásban hozott határozatban kiszabott bírság megfizetésére kötelezett költségvetési szerv.[78]

A NAIH eljárásában figyelmeztetés és óvadék alkalmazása kizárt, ha a NAIH a mérlegelésére vonatkozó előírások alapján bírság kiszabásának szükségességét állapítja meg.[79]

---

66 Rendelet 8. cikk.
67 Rendelet 11. cikk.
68 Rendelet 25–39. cikkek.
69 Rendelet 42. és 43. cikkek.
70 Rendelet 41. cikk (4) bekezdés.
71 Rendelet 83. cikk (4) bekezdés.
72 Rendelet 5., 6., 7. és 9. cikkek.
73 Rendelet 12–22. cikkek.
74 Rendelet 44–49. cikkek.
75 Rendelet IX. fejezete.
76 Rendelet 83. cikk (5) bekezdés e) pontja és (6) bekezdés.
77 Rendelet 83. cikk (5) bekezdés.
78 Infotv. 61. § (5) bekezdés.
79 Rendelet 83. cikk (7) bekezdés és Infotv. 61. § (5) bekezdés.

3.7. A DÖNTÉS végrehajtásának ellenőrzése

Ide tartozik

- - egyrészt a végrehajtható döntésben (határozat rendelkező része) foglaltak teljesítésének ellenőrzése, a végre nem hajtott döntés kikényszerítése,
- - valamint a be nem fizetett (eljárási vagy adatvédelmi) bírság végrehajtása.

Ha a kötelezett a NAIH végleges döntésében foglalt kötelezésnek nem tett eleget, az végrehajtható.[80] A NAIH fellebbezéssel nem támadható döntése végleges, ha azt a NAIH már – az Ákr.-ben meghatározott kivételekkel – nem változtathatja meg; a véglegesség a döntés közlésével áll be.[81]

A határozat megtámadására nyitva álló keresetindítási határidő lejártáig, illetve közigazgatási per indítása esetén a bíróság jogerős határozatáig a vitatott adatkezeléssel érintett adatok nem törölhetők, illetve nem semmisíthetők meg.[82.]

Az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó a keresetlevelében azonnali jogvédelem keretében kérheti a bíróságtól a határozat és az eljárási bírságot megállapító végzés végrehajtásának felfüggesztését, erről a bíróság végzéssel dönt. Ha elutasítja, a döntés végrehajtható. Ezen bírósági döntés ellen is beadhat a döntéssel érintett adatkezelő vagy az adatfeldolgozó felülvizsgálati kérelmet, ennek a kérelemnek a benyújtása a NAIH döntésének végrehajtására nézve halasztó hatályú.

Ha a kötelezettek a bírságfizetési kötelezettségüknek határidőben nem tesznek eleget, késedelmi pótlékot kötelesek fizetni. A késedelmi pótlék mértéke a törvényes kamat, amely a késedelemmel érintett naptári félév első napján érvényes jegybanki alapkamattal egyezik meg.

A meghatározott cselekmények végrehajtásának hiányában, vagy nem megfelelő végrehajtása esetén, illetve ha az előírt kötelezettségek teljesítését a Kötelezett megfelelő módon nem igazolja, a NAIH úgy tekinti, hogy a kötelezettségeket határidőben nem teljesítette.

3.8. A végrehajtás elrendelése

A végrehajtást a NAIH rendeli el. A NAIH a végrehajtást hivatalból vagy a jogosult kérelmére rendeli el. Ha a kötelezett az adatvédelmi bírság megfizetési kötelezettségének határidőben nem tett eleget, a döntést közli a végrehajtást foganatosító szervvel, az állami adóhatósággal is.[83]

A NAIH döntésének végrehajtását a döntésben foglalt, meghatározott cselekmény elvégzésére, meghatározott magatartásra, tűrésre vagy abbahagyásra irányuló kötelezés vonatkozásában a NAIH foganatosítja.[84.]

A NAIH döntésében megállapított fizetési kötelezettség mérséklésének a kötelezett kérelmére nincs helye. A kötelezett kérheti a fizetési kötelezettség, valamint a meghatározott cselekmény elvégzésére, meghatározott magatartásra, tűrésre vagy abbahagyásra irányuló kötelezés teljesítésére halasztás vagy részletekben történő teljesítés (a továbbiakban együtt: teljesítési kedvezmény) engedélyezését. A kérelemben a kötelezett igazolja, hogy rajta kívül álló ok lehetetlenné teszi a határidőben való teljesítést, vagy az számára aránytalan nehézséget jelentene.[85].

Ha a teljesítési kedvezmény iránti kérelmet a kötelezett a NAIH döntése végrehajtásának elrendelését követően terjeszti elő, a NAIH teljesítési kedvezményt csak akkor engedélyezhet, ha a kötelezettség határidőben való teljesítését a kötelezetten kívül álló ok tette lehetetlenné.[86.]

[80] Ákr. 132. §.
[81] Ákr. 82. § (1) bekezdés.
[82] Infotv. 61. § (6) bekezdés.
[83] Ákr. 133. § (1)–(2) bekezdés.
[84] Infotv. 61. § (7) bekezdés.
[85] Infotv. 61. § (9) bekezdés.
[86] Infotv. 61. § (10) bekezdés.

4. A TITOKFELÜGYELETI HATÓSÁGI ELJÁRÁS

4.1. Áttekintés

A minősítés jogintézménye olyan adatok megismerhetőségének, nyilvánosságának korlátozására szolgál, amelyek titokban tartása a közfeladatok ellátása érdekében szükséges. A minősített adatok esetében a szükséges ismeret elve érvényesül, vagyis a minősített adatot csak az ismerheti meg, akinek az állami vagy közfeladata ellátásához feltétlenül szükséges. Az adatok minősítése közvetlenül vagy közvetve több információs alapjog – például a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog – érvényesülését korlátozhatja. A személyes adatok védelmével kapcsolatban megállapítható, hogy az adatok minősítése korlátozza az érintett jogainak érvényesülését, hiszen az érintett főszabály szerint csak akkor férhet hozzá az olyan személyes adatához, amely nemzeti minősített adat, ha a minősítő megismerési engedélyt adott számára. Ám a minősítő a megismerési engedély kiadását megtagadja, ha az adat megismerése a minősítés alapjául szolgáló közérdek sérelméhez vezet.[87]

Magyarország demokratikus jogállam, ezért a minősített adatok védelmére vonatkozó szabályokat az Alaptörvény alapjogi korlátozási követelményeivel, valamint az Infotv. alapvető szabályaival összhangban álló törvény – a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) – szabályozza, továbbá az Alkotmánybíróság határozatai is tartalmaznak a minősített adatok kezelésével és védelmével kapcsolatos alkotmányos követelményeket.

A Hatóság jogi eszköztárában a vizsgálati eljárás és a titokfelügyeleti hatósági eljárás biztosítja a jogsértő minősítés elleni fellépés lehetőségét. Ezek közül a titokfelügyeleti hatósági eljárás a hatékonyabb, hiszen jogsértés megállapítása esetén a Hatóság a titokfelügyeleti hatósági eljárásban hozhat olyan határozatot, amelyben a minősítőt az adat minősítésének módosítására vagy megszüntetésére hívja fel.

---

[87] Egyes szektorális törvények további vagy egyébként ettől eltérő feltételeket határoznak meg. Lásd pl. a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 48. § (3) bekezdését.

4.2. A titokfelügyeleti hatósági eljárás tárgya

4.2.1. A nemzeti minősített adat

A Mavtv. a minősített adatoknak két nagy kategóriájának – a nemzeti minősített adatok és a külföldi minősített adatok – kezelésére és védelmére vonatkozó szabályokat határoz meg. Ezek közül csak a nemzeti minősített adat jogellenes minősítése miatt indítható titokfelügyeleti hatósági eljárás. A két adatkategória különbözősége némileg leegyszerűsítve a következőkkel karakterizálható:

A nemzeti minősített adat olyan adat, amelynek minősítéséről valamely, a Mavtv. szabályai szerint minősítői jogkörrel rendelkező személy a Mavtv.-ben meghatározott anyagi jogi szabályok alapján, a Mavtv. szerinti minősítési eljárásban, a Mavtv. szerinti formai követelményeknek megfelelően döntött.

A külföldi minősített adat olyan adat, amelyet az Európai Unió valamennyi intézménye és szerve, továbbá az Európai Unió képviseletében eljáró tagállam, a külföldi részes fél vagy nemzetközi szervezet által készített és törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés vagy megállapodás alapján átadott olyan adat, amelyhez történő hozzáférést az Európai Unió intézményei és szervei, az Európai Unió képviseletében eljáró tagállam, más állam vagy külföldi részes fél, illetve nemzetközi szervezet minősítés keretében korlátozza.

A külföldi minősített adatok esetében a magyarországi adatbirtokos szervek és személyek azért felelősek, hogy ezen adatokat a Mavtv.-ben meghatározottak szerint, illetve a vonatkozó nemzetközi kötelezettségvállalásnak megfelelően kezeljék és használják fel. A külföldi minősített adat minősítésének jogszerűségét a magyar felügyeleti szervek nem vizsgálhatják, mert a minősítésre a magyar joghatóságon kívül került sor. A titokfelügyeleti hatósági eljárás sem biztosít jogorvoslatot a külföldi minősített adat jogsértő minősítésével szemben.

4.2.2. A nemzeti minősített adat minősítésének jogszerűsége vagy jogellenessége

A Mavtv. tartalmazza azokat a szabályokat, amelyeket alapul véve a titokfelügyeleti hatósági eljárás során tisztázható az, hogy jogellenes-e a nemzeti minősített adat minősítése. E szabályok teljes és részletes ismertetése az adott terjedelmi keretek között nem lehetséges, de tárgyunk nézőpontjából nem is szükséges. A titokfelügyeleti hatósági eljárás szempontjából nagy vonalakban a következők lényegesek.

Az „adat minősítése” kifejezés jelentésébe a következők mindegyike beleértendő:

- A legszűkebb értelemben a minősítési döntés, vagyis az a közhatalmi aktus, amelynek során a minősítő az adatra vonatkozó korlátozásokról dönt.
- Tágabb értelemben a minősítési eljárás, amelyben a minősítési döntésre sor kerül.
- Legátfogóbb értelemben az adat minősített állapota, amely a minősítési döntéstől kezdve a minősítés érvényességi idejének időtartama alatt fennáll.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás során adat minősítésének jogszerűségét vagy jogellenességét a fenti mindhárom értelemben tisztázni szükséges.

4.2.3. A minősítési eljárás

A minősítést az köteles kezdeményezni, akinél az állami vagy közfeladata ellátása során a minősítési feltételeknek megfelelő adat keletkezik. A kezdeményező indoklással ellátott minősítési javaslatot készít, amelyet a minősíthető adatot tartalmazó adathordozóval együtt haladéktalanul felterjeszt a minősítőhöz. A minősítőnek ezt követően 30 napon belül döntenie kell az adat minősítéséről. Ennek hiányában a nemzeti minősített adat nem jön létre.

4.2.4. A minősítési döntés

A nemzeti minősített adat a minősítő által történő minősítéssel jön létre.

Az adat csak a legszükségesebb ideig védhető minősítéssel a következő feltételek fennállása esetén:[88]

- az adat a Mavtv.-ben meghatározott minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozik,
- az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, és
- az adat nyilvánosságát és arra feljogosított személyen kívüli megismerhetőségét meghatározott ideig korlátozni szükséges.

Minősítéssel védhető közérdek Magyarország

- szuverenitása, területi integritása,
- alkotmányos rendje,
- honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége,
- igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége,
- külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai,
- állami szerve illetéktelen külső befolyástól mentes, zavartalan működésének biztosítása.

Olyan adat, amely korábban minősítve volt, és a minősítésének az érvényessége megszűnt, újból nem minősíthető.

[88] A minősítés feltételeinek kapcsán a teljesség kedvéért megemlítendő, hogy egy Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányossági követelmény mintegy kiegészíti a Mavtv.-ben foglaltakat. A 29/2014. (IX. 30.) AB határozat 1. pontjában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „*[...] alkotmányos követelmény a minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 5. § (2) bekezdésének, valamint 6. § (4) bekezdésének alkalmazása során, hogy a minősítő a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat minősítése felőli döntés során a minősítéshez fűződő közérdek mellett a minősítendő adat nyilvánosságához fűződő közérdeket is vegye figyelembe, és csak akkor döntsön az adat minősítéséről, ha a minősítéssel elérni kívánt cél arányban áll a minősített adat nyilvánosságához fűződő érdekkel*”.

A minősítő a minősítésről hozott döntésében meghatározza a minősítés szintjét és a minősítési szinthez tartozó, törvényben meghatározott időkeretek között a minősítés érvényességi idejét. A minősítési szinteket és az azokhoz tartozó leghosszabb érvényességi időket a következő táblázat mutatja be a minősítéssel védhető közérdek függvényében:

Az esetleges titoksértéssel okozott kár	Minősítési szint	Leghosszabb érvényességi idő
Rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket	**„Szigorúan titkos!”**	**30 év**
Súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket	**„Titkos!”**	**30 év**
Károsítja a minősítéssel védhető közérdeket	**„Bizalmas!”**	**20 év**
Hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket	**„Korlátozott terjesztésű!”**	**10 év**

(A kármérték meghatározásához irányadó szempontokat a Mavtv. melléklete tartalmazza.)
Forrás: a szerző saját szerkesztése a Mavt. 6 § (4)–(6) bekezdései alapján

A nemzeti minősített adat létrejöttéhez a minősítési jelölés formai követelményeit is be kell tartani. A minősítő döntésének kifejezettnek kell lennie, vagyis írásban kell rögzítenie a minősített adat megjelölését (például az adatot tartalmazó adathordozóra utalva), a minősítési szintet és az érvényességi időt.[89] Ezen kívül az adat hordozóján vagy szükség esetén külön kísérőlapon fel kell tüntetni a minősítési szintet,[90] az érvényességi időt és a minősítő nevét és beosztását.

4.2.5. Az adat minősítésének jogszerűsége a minősítést követően

A minősítő az adat minősítésekor rendelkezésére álló információk alapján következtet arra, hogy az adat a jövőben meddig lesz minősítéssel védendő. E predikció néhány hónapos vagy éves időtávban rendszerint megbízható, ám az idő múlásával egyre több olyan változás történhet, amelyet a minősítés idején még nem lehetett előre látni. E változások között lehetnek olyanok, amelyek például okafogyottá tehetik a minősítéskor minősítés további fenntartását, vagy épp ellenkezőleg: utólag is kiderülhet, hogy az adatot a minősítés során meghatározott érvényességi időnél hosszabb ideig szükséges minősítéssel védeni. A minősítés utólagos, a minősítő által hivatalból végzett tartalmi korrekcióját lehetővé tevő jogintézmények a következők: a minősítés felülvizsgálata és felülbírálata, valamint a minősítés meghosszabbítása.

4.2.6. A minősítés felülvizsgálata

A minősítő köteles legkésőbb 5 évenként[91] felülvizsgálni az általa, a jogelődje vagy más minősítő által készített és a felülvizsgálat időpontjában feladat- és hatáskörébe tartozó nemzeti minősített adatot. A felülvizsgálat eredményeként a minősítő a nemzeti minősített adat
a) minősítését fenntartja, ha annak minősítési feltételei továbbra is fennállnak,
b) minősítési szintjét csökkenti, illetve a minősítés érvényességi idejét módosítja, ha a minősítés feltételeiben változás történt,
c) minősítését megszünteti, ha minősítésének feltételei a továbbiakban nem állnak fenn.

[89] Példa: ha a minősítő az „*Egyetértek a minősítési javaslatban foglaltakkal!*” formulával záradékolja a minősítési javaslatot tartalmazó iratot, az nem tekinthető minősítésnek, hiszen nem döntést, hanem csak a minősítő véleményét rögzíti, továbbá az adatkör, a minősítési szint és az érvényességi idő megjelölését sem tartalmazza.

[90] Több lapból álló adathordozó esetén a minősítési szintnek valamennyi minősített adatot tartalmazó oldalon, annak felső és alsó részének közepén is szerepelnie kell.

[91] Törvény előírhat ennél gyakoribb felülvizsgálatot, lásd pl. a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 248. § (1) bekezdését.

A b) pont kapcsán kiemelendő, hogy a felülvizsgálat eredményeként a minősítési szint csak csökkenthető, ám az érvényességi nemcsak csökkenthető, hanem az adott minősítési szinthez tartozó maximális érvényességi idő betartásával növelhető is, ha a minősítés feltételeiben történt változás ezt indokolja.

4.2.7. A minősítés felűlbírálata

E jogkör lényegében az „ex lege minősítő" számára biztosít jogkört az által minősítői jogkörrel felruházott személyek minősítési döntéseinek utólagos megváltoztatására vagy megszüntetésére a minősítés felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint.

4.2.8. A minősítés meghosszabbítása

A minősítés utólagos meghosszabbítására csak kivételesen indokolt esetben kerülhet sor. Tárgyunk szempontjából elég annyit tudni, hogy a minősítés meghosszabbítására

- a minősítés érvényességi idején belül,
- új minősítési eljárás lefolytatásával,
- rendkívül indokolt esetben,
- egy vagy két alkalommal kerülhet sor, és
- a minősítés felülvizsgálatától eltérően a minősítési szinthez tartozó, a fenti táblázatban feltüntetett maximális érvényességi idő átléphető.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás során a minősítés jogszerűségét illetően mind a minősítési eljárást, mind a minősítési döntést, mind a minősítéstől a titokfelügyeleti hatósági eljárás megindításáig terjedő időtartamban történteket vizsgálni kell.

4.2.9. A titokfelügyeleti hatósági eljárás és a Nemzeti Biztonsági Felügyelet eljárásának viszonya

A minősítés jogszerűségének ellenőrzése a Hatóság mellett másik állami szerv, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet (a továbbiakban: NBF) feladatkörébe is beletartozik. Az NBF feladata a minősített adat védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, valamint a telephelyi iparbiztonsági hatósági feladatok ellátása. A minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott feladatkörébe tartoznak például a következők:

- ellenőrzi a minősítők minősítési gyakorlatát, ennek eredményeként ajánlást bocsáthat ki az egységes minősítési gyakorlat kialakítása érdekében, illetve kezdeményezheti a minősítés felülvizsgálatát,
- ellátja a minősített adatot kezelő szervnél a minősített adat kezelésének hatósági felügyeletét,
- kivizsgálja a minősített adatok biztonságának megsértésével kapcsolatos eseményeket,
- ellátja az EU, a NATO, a NYEU, az ESA, valamint a minősített adatok védelme tárgyában kötött nemzetközi szerződésekben a nemzeti biztonsági hatóságok számára előírt feladatokat.

A Hatóság és az NBF feladatköre eltér, ezért a minősítés jogszerűségének ellenőrzésére vonatkozó hatásköreik elhatárolhatók. A Hatóság a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése szempontjából ellenőrzi a minősítés jogszerűségét. Az NBF ezzel szemben lényegében a minősített adatok védelmére vonatkozó szabályok betartását felügyeli. Míg a Hatóság csak a nemzeti minősített adatok esetében ellenőrizheti a minősítés jogszerűségét, addig NBF külföldi minősített adatok esetében is felügyeli a titokvédelmi szabályok betartását. Az Infotv. egyértelművé teszi, hogy a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárása nem érinti a Nemzeti Biztonsági Felügyeletnek a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott feladatait.

4.3. Az ügyfél

A titokfelügyeleti hatósági eljárásban az ügyfél az eljárásban vizsgált minősített adat minősítője. A minősítői jogkör a közhatalmi szférában a közfeladatok ellátásával összefüggésben meghatározott tisztségeket betöltő személyeket illeti meg. A minősítő felelős a feladat- és hatáskörében hozott minősítési döntés jogszerűségéért, továbbá a minősítő az a személy, akit az általa, vagy a jogelődje által minősített adatokat illetően a rendelkezési jogosultságok teljeskörűen megilletnek.

A Mavtv. a köztársasági elnökkel és az Országgyűlés elnökével kezdve mintegy két tucat pontban sorolja fel, hogy mely tisztségek (például az Alkotmánybíróság elnöke), illetve mely körbe tartozó tisztségek, beosztások (például „Magyarország külképviseletének vezetője”) betöltői rendelkeznek a feladat- és hatáskörükben minősítői jogkörrel a törvény erejénél fogva. Ezen kívül más törvények is rendelkeznek „ex lege” minősítői jogkörrel járó tisztségekről.[92]

A minősítői jogkör nemcsak a törvény erejénél fogva jöhet létre, hanem úgy is, hogy az „ex lege” minősítő a minősítői jogkörét átruházza. A Mavtv. a minősített adat minősítési szintje és az adat tartalma (például a honvédelmi, a nemzetbiztonsági, a külügyi és a nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő adat stb.) szerint differenciáltan teszi lehetővé az „ex lege” minősítői jogkör átruházását.

Az átruházás dokumentáltan, azaz írásban, illetve – amennyiben a Mavtv. lehetővé teszi – belső szabályzatban történhet. A minősítői jogkör (ha a törvény nem határoz meg szigorúbb követelményt) csak a minősítő alárendeltségébe tartozó, vezetői megbízással rendelkező, illetve vezetői beosztásba kinevezett más személyre ruházható át.

Ha a minősítést követően a minősítő személye megváltozott (például kormányzati szervezetátalakítás miatt másik állami szervhez kerültek azok a feladatok, amelyekhez a minősítői jogkör kapcsolódik, vagy egyébként már másvalaki tölti be azt a tisztséget, beosztást, amelyhez a minősítői jogkör tartozik), akkor az a titokfelügyeleti hatósági eljárás ügyfele, aki az eljárás időtartama alatt az eljárással érintett adatok tekintetében minősítői jogkörrel rendelkezik.

[92] Például a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény szerint az állami adó- és vámhatóság vezetője feladat- és hatáskörében minősítésre jogosult.

4.4. Az eljárás megindítása

Ha a Hatóság vizsgálata alapján vagy egyébként valószínűsíthető, hogy a nemzeti minősített adat minősítése jogellenes, a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárást indíthat. A minősítés jogellenességének valószínűsítéséhez alapul szolgálhat például egy vagy több az alábbiak közül:

- Hatóság valamely korábbi, vagy éppen folyamatban lévő eljárásában felmerült információ,
- állampolgártól érkezett panasz, bejelentés,
- más állami szervtől érkezett jelzés,
- jogellenes minősítésre utaló, köztudomásúvá vált információ.

A Hatóságnak esetről esetre mérlegelnie kell, hogy a köztudomásúvá vált, vagy a hivatalos tudomására jutott információ alapján valószínűsíthető-e az adat jogellenes minősítése.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás kizárólag hivatalból indítható; akkor sem minősül kérelemre indult eljárásnak, ha a Hatóság bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg. Ha azonban a titokfelügyeleti hatósági eljárást a Hatóság bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg, a bejelentőt a titokfelügyeleti hatósági eljárás megindításáról és befejezéséről értesíteni kell.

4.5. A tényállás tisztázása

4.5.1. A tényállás tisztázás tárgykörei

A Hatóságnak a tényállás tisztázása során elsősorban arra kell választ találnia, hogy a titokfelügyeleti hatósági eljárás megindításának alapjául szolgáló információ által jelzett, valószínűsíthető jogsértés ténylegesen fennáll-e. De a Hatóság Alaptörvényben rögzített ellenőrzési feladatköréből adódóan, valamint az officialitás elvére tekintettel ezen túl is minden olyan tényállási elem tisztázandó kilencven napos ügyintézési határidőn belül, amely az adatminősítés jogszerűségének megítélésére kihat. Ilyenek elsősorban a következő kérdések:

- A valószínűsíthető jogsértés nemzeti minősített adat esetében áll-e fenn?
- Rendelkezett-e „ex lege” minősítői jogkörrel a minősítő a minősítés időpontjában?
- Ha a minősítő átruházott minősítői jogkörben járt el, szabályszerűen történt-e a minősítői jogkör átruházása?
- Feladat- és hatáskörében járt-e el a minősítő az adat minősítésekor?
- Ki a minősítő jogkörében eljáró személy a titokfelügyeleti hatósági eljárás megindításakor? (Ennek tisztázása olyankor lényeges, ha a minősítő kiléte a minősítést követően szervezeti vagy személyi változás miatt megváltozott.)
- A minősítési eljárás során a törvényes határidőn belül sor került-e a minősítési döntés meghozatalára?
- A minősítéssel érintett adat a Mavtv.-ben meghatározott minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozik-e?
- Az adatra vonatkozó korlátozás megsértése károsítja a minősítéssel védhető közérdeket?
- Az adat megismerésének korlátozása szükséges-e?
- A minősítéskor meghatározott minősítési szint és az érvényességi idő összhangban van-e Mavtv. szabályaival?
- A minősítéskor meghatározott érvényességi idő a legszükségesebb időtartamra korlátozott-e?

- A minősítési döntés összhangban van-e a Mavtv.-ből következő tartalmi és formai követelményekkel?
- Feltüntetésre kerültek-e a minősített adatot tartalmazó adathordozókon a minősítési jelölések?
- Alkalmazta-e már a minősítő a minősítés időszakos felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat? Ha igen, mi volt a felülvizsgálat, vagy felülvizsgálatok eredménye?
- Ha a minősítést követően a minősítés felülvizsgálata, felülbírálata, vagy a minősítés meghosszabbítása eredményeként a minősítés szintjének, illetve az érvényességi ideje megváltozott, ez a Mavtv. szabályaival összhangban történt-e?

A tényállás tisztázását segíti, hogy a minősítő a Hatóság megkeresésére írásban köteles részletesen megindokolni az adat minősítését.

4.5.2. A minősített adatok megismerése és felhasználása a titokfelügyeleti hatósági eljárásban

A titokfelügyeleti hatósági eljárásban és az ezen eljárásban hozott döntés megtámadására indított perben a minősített adatok kezelését a minősített adatok védelméről szóló törvényben és az Infotv.-ben meghatározott biztonsági követelményeknek megfelelően kell végezni.

A Mavtv. szabályai értelmében főszabály szerint a minősítő bír a legteljesebb rendelkezési jogkörrel az általa minősített nemzeti minősített adatot illetően. Közigazgatási – a büntetőeljárást kivéve –, bírósági, szabálysértési vagy egyéb hatósági eljárásban a nemzeti minősített adathoz történő hozzáférést a minősítő engedélyezheti. Ha közigazgatási, bírósági, szabálysértési vagy egyéb hatósági eljárásban a titoktartásra kötelezettnek nemzeti minősített adatról kell nyilatkoznia, a titoktartási kötelezettség alól az adatot minősítő személy adhat felmentést.

A titokfelügyeleti hatósági eljárásban a fentiektől eltérő szabályok biztosítják azt, hogy a Hatóság a minősítő engedélye nélkül hozzáférhessen az eljárás eredményes lefolytatásához szükséges nemzeti minősített adatokhoz, és felhasználhassa azokat. A Mavtv. és az Infotv. vonatkozó szabályai a következők:

- A Hatóság eljárása során – az annak lefolytatásához szükséges mértékben és ideig – kezelheti mindazon személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek az eljárással összefüggnek, illetve amelyek kezelése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükséges.
- A Hatóság az eljárásai során jogszerűen megszerzett iratot, adatot vagy egyéb bizonyítási eszközt más eljárásában felhasználhatja.
- A Hatóság elnöke állami vagy közfeladata ellátásához nemzetbiztonsági ellenőrzés, személyi biztonsági tanúsítvány, valamint titoktartási nyilatkozat és felhasználói engedély nélkül jogosult a feladat- és hatáskörébe tartozó minősített adat megismerésére.
- A minősített adatot érintő adatkezeléssel kapcsolatos eljárása során a Hatóság elnökhelyettese, vezetői munkakört betöltő köztisztviselője és vizsgálója – ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezik – a minősített adatot a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerheti.
- A titokfelügyeleti hatósági eljárásban a tényállás tisztázása során a tanú, a szakértő és a szemletárgy birtokosa meghallgatható akkor is, ha nem kapott felmentést a vizsgált nemzeti minősített adatra vonatkozó titoktartási kötelezettség alól.

Van azonban a Hatóság adatmegismerési jogkörének egy jelentős korlátja. Az Infotv. 71. § (3)–(3c) bekezdései az alapvető jogok biztosítása vonatkozó törvényre utalva mintegy három tucat olyan adatkört határoznak meg, amelyeket a Hatóság a törvényben meghatározott eljárásai során, így a titokfelügyeleti hatósági eljárásban sem ismerhet meg. A törvényi korlátozás Magyar Honvédség, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint az ügyészség nyomozást végző szerve által kezelt adatok közül olyan adatköröket érint, mint például a kommunikációs rendszerekkel és a rejtjelezéssel, valamint az objektumok és a személyi állomány biztonsági védelmével kapcsolatos adatok, a titkos információgyűjtésre használt eszközök és módszerek működésének és működtetésének műszaki-technikai adatai, más államok partnerszerveivel való együttműködésre vonatkozó minősített megállapodások stb.

Ha a Hatóság által a titokfelügyeleti hatósági eljárás során vizsgálni kívánt irat olyan adatot is tartalmaz, amelyet a Hatóság a fentebb ismertetett korlátozás értelmében nem ismerhet meg, az irat megismerését a meg nem ismerhető adat felismerhetetlenné tételével kell a Hatóság részére lehetővé tenni. Ha a Hatóság az ügy teljes körű feltárása érdekében a korlátozás alá eső adatok megvizsgálását is szükségesnek tartja, a feladatkörrel rendelkező minisztertől kérheti azok megvizsgálását. A feladatkörrel rendelkező miniszter köteles a Hatóság által megkívánt vizsgálatot elvégezni vagy elvégeztetni, és a vizsgálat eredményéről a Hatóságot az általa megállapított határidőn belül tájékoztatni. A határidő nem lehet rövidebb harminc napnál.

4.6. A döntés

A titokfelügyeleti hatósági eljárásban hozott határozatában a Hatóság
a) a nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályok megsértésének megállapítása esetén a minősítőt a nemzeti minősített adat minősítési szintjének, illetve érvényességi idejének a jogszabályoknak megfelelő megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére hívja fel, vagy
b) megállapítja, hogy a minősítő a nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályoknak megfelelően járt el.

A Hatóság Alaptörvényben meghatározott információs alapjogvédelmi rendeltetéséből következően az olyan jogsértések elleni fellépés a feladata, amelyek esetében a nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályok megsértése a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülésének sérelmét okozhatja. Ezért az a) pontban ismertetett jogkör a szükségtelen, a formai vagy eljárási hiba miatt érvénytelen, vagy egyébként túlzott, aránytalan információs jogkorlátozást eredményező minősítés elleni fellépést teszi lehetővé a Hatóság számára.

A minősítő a Hatóság felhívást tartalmazó határozatát a közlésétől számított hatvan napon belül támadhatja meg. A keresetlevél benyújtásának a határozat hatályosulására halasztó hatálya van. Ha a minősítő a határozat közlésétől számított hatvan napon belül nem fordul bírósághoz, a nemzeti minősített adat minősítése a határozat közlésétől számított hatvanegyedik napon a határozatban foglaltak szerint megszűnik, illetve minősítési szintje vagy érvényességi ideje a határozatban foglaltak szerint megváltozik.

A titokfelügyeleti hatósági eljárást befejező döntés véglegessé válását követően a Hatóság az eljárás során kezelt személyes adatot és védett adatot az ügy iratainak selejtezéséig vagy levéltári őrizetbe adásáig zárolja. Ám a zárolt adatok

- a véglegessé vált döntés végrehajtása, a döntésben foglaltak ellenőrzése, a jogorvoslat vagy döntés-felülvizsgálat céljából kezelhetők, és
- az ezen adatok kezelésére – törvényben meghatározott módon és körben –jogosult bíróság, más szerv vagy személy részére megismerhetővé tehetők, továbbá
- az adatokat a Hatóság másik eljárásában felhasználhatja.

5. A FELÜGYELETI HATÓSÁGOK EGYÜTTMŰKÖDÉSE

BEVEZETÉS:

5.1. A felügyeleti hatóságok együttműködéséről együttműködési és egységességi eljárások

Az Európai Unió adatvédelmi szabályozásában a független adatvédelmi hatóságok központi szerepet töltenek be. Hatékony intézményi alapját teremtik meg a privacy védelmének a személyes adatok kezelése terén. Ennek a védelemnek a kiindulópontja a tagállami szinten létrehozott adatvédelmi felügyeleti hatóság, amely teljes függetlenség mellett látja el feladatait, gyakorolja hatásköreit.

A technológiai változások, a kereskedelmi gyakorlatok fejlődése, a határon átnyúló gazdasági tevékenységek a tagállami hatóságok közös fellépését sürgeti a magánszféra védelme terén is.[93] Az új jogi keretet erős kikényszeríthetőséggel kell támogatni.[94] A kikényszeríthetőség fokozásának egyik módja a hatóságok közötti együttműködés erősítése, továbbá a hatóság közös testületének, az Európai Adatvédelmi Testületnek (Testület) a létrehozása, amely a Rendelet egységes alkalmazása érdekében határon átnyúló hatásköröket gyakorol. Mind a hatóságok közös hatáskörgyakorlását szolgáló együttműködési eljárások, mind a Testület által gyakorolt hatáskörök végeredményben a hatáskörök koncentrációját eredményezik. Ezek érdemben érintik a tagállami szuverenitást, és amint még szólunk róla, a tagállami hatóságok függetlenségét.

A Rendelet szövege tükrözi azt a jogalkotói kompromisszumot, amelyet az Unió társ jogalkotó szervei a szuverenitás és a közös hatáskörgyakorlás terén elértek. E kompromisszum megemlítését az is indokolja, hogy a közös hatáskörgyakorlás során a koncentrált hatáskörben eljáró hatóság, illetve Testület valamennyi érintett tagállamban tartózkodó adatalanyok érdekeit köteles figyelembe venni. Ez az a felelősség, amely a hatáskörök átrendeződésével nem enyészik el, és amelynek érvényesülésére az eljárási keretet az együttműködési és az egységességi eljárások biztosítják.

A Rendelet vonatkozó preambulum bekezdése szerint a tagállami hatóságok szerepe kettős: a természetes személyek adatai tekintetében elősegítik a magas védelmi szint garantálását, másrészt pedig biztosítják a személyes adatok szabad áramlását a belső piacon.[95] Alapvető feladatuk, hogy hozzájárulnak a Rendelet egységes alkalmazásához, ebből a célból pedig együttműködnek egymással és az Európai Bizottsággal.[96] A Rendelet maga teremti meg a jogalapját és a keretét ennek az együttműködésnek, nincs szükség a tagállamok és a Bizottság között semmilyen írásbeli megállapodásra, a Rendelet önmagában, mindenféle tagállami jogalkotás nélkül is alkalmazandó.

---

93 A Rendelet (13) preambulum bekezdése szerint a természetes személyek egységes, uniós szintű védelmének biztosítása érdekében rendelettel kell biztosítani valamennyi tagállamban azonos szankciók alkalmazását, és a különböző tagállamok felügyeleti hatóságai közötti együttműködést.

94 A Rendelet (7) preambulum bekezdésének első mondata szerint.

95 A Rendelet (7) preambulum bekezdése ezt kifejezetten említi. E kettősség, a magas védelmi szint és az adatok szabad áramlása már a 95/46/EK számú adatvédelmi irányelv által is kitűzött cél volt.

96 A Rendelet (123) preambulum bekezdése szerint.

5.1.1. Az együttműködési és az egységességi eljárások típusai

A Rendelet VII. fejezete a következő eljárásokat sorolja fel: együttműködés a fő felügyeleti hatóság és a többi felügyeleti hatóság között (60. cikk); kölcsönös segítségnyújtás (61. cikk); a felügyeleti hatóságok közös műveletei (62. cikk); az egységességi mechanizmus – az Európai Adatvédelmi Testület véleménye (64. cikk); a Testület vitarendezési eljárása (65. cikk). E fejezet tárgyalja a sürgősségi eljárást (66. cikk), amely azonban némiképp kilóg a felsorolt eljárások sorából, hiszen a sürgősségi eljárások egyik típusa tagállami hatáskör-gyakorlást tesz lehetővé olyan ügyben, amely egyébként általánosan az említett eljárások valamelyikében intézendő.

5.1.2. Együttműködés a fő felügyeleti hatóság és a többi felügyeleti hatóság között – egyablakos ügyintézés[97]

Az egységes joggyakorlat kialakításának legközvetlenebb és leglátványosabb módja az ún. egyablakos ügyintézés.[98] A Rendelet 60. cikke szerinti eljárás határon átnyúló ügyekben folytatható, amikor a tevékenységi központ alapján illetékes vezető adatvédelmi hatóság a többi érintett hatósággal[99] működik együtt a feltételezett jogsértés kivizsgálásában, jogi értékelésében és a döntés előkészítésében.

Ez az eljárástípus azt hivatott szolgálni, hogy egyrészt egyszerűsítse az eljárást, tehát csupán egy fórum, egy adatvédelmi felügyeleti hatóság foglalkozzon az adott üggyel. Ennek egyik haszna az adatkezelő oldalán mutatkozik meg, aki nem kényszerül arra, hogy az adatkezeléssel érintett valamennyi adatvédelmi hatósággal együttműködjön, egymással párhuzamosan zajló vizsgálatokban közreműködjön. Szintén haszna az ilyen koncentrált eljárásnak, hogy az adatvédelmi hatóságok nem folytatnak párhuzamosan vizsgálatokat, a személyzeti ráfordítások ilyen módon nyilvánvalóan csökkennek. Másrészt ugyanakkor az a haszna is megmutatkozik ennek az eljárásnak, hogy nem kerülhet sor a Rendelet egymástól eltérő értelmezésére az adott ügyben. Ennek esélye ugyanis fennáll, ha több hatóság egyszerre, egymástól függetlenül alkalmazza a Rendelet szabályait. Úgy is fogalmazhatunk tehát, hogy az egyablakos ügyintézés melletti érv annak feltételezése, hogy a tagállami hatóságok nem feltétlenül lennének képesek egységesen alkalmazni a harmonizált szabályokat.[100]

Az egyszerűsítés a hatóságok oldalán is előnyökkel jár értelemszerűen. Az eljárások egyszerűsítése azonban csak akkor jár érdemi előrelépéssel a privacy terén, ha közös alapokra, közös tudásra és az együttműködő hatóságok egyike által sem kétségbe vont értelmezésen alapul. Ez az igazi kihívása a harmonizált szabályozásnak, és végső soron ez a legnehezebb lecke a tagállami hatóságok számára: érdemben, a napi ügyek intézése során közös értelmezést találni a közös szabályoknak.[101]

---

97 Az eljárást részletesen a Rendelet 60. cikke szabályozza.

98 Elterjedt angol kifejezéssel a „one-stop-shop" eljárás.

99 A GDPR 4. cikk 22. pontja szerint érintett felügyeleti hatóság az, amelynek területén az adatkezelő tevékenységi hellyel rendelkezik, illetve a területén az adatkezelés jelentős mértékben érint, vagy valószínűsíthetően érint adatalanyokat, továbbá az a hatóság is érintett hatóságnak tekintendő, amelyhez panaszt nyújtottak be az adatkezelés tárgyában.

100 Lásd: Péterfalvi Attila – Szabó Endre Győző: Hol tart az Európai Unió adatvédelmi reformja? *Acta Humana* 2014/4. 7–12. Írásunkban arra a következtetésre jutottunk, hogy az a kiindulópont, amely szerint a hatóságok nem lesznek majd képesek egységesen alkalmazni a szabályokat, elfogadhatatlan. A szabályozás és az új eljárásrend ismertetett előnyei ennek ellenére nyilvánvalóak.

101 Paul de Hert – Dariusz Kloza – Paweł Makowski eds.: *Enforcing Privacy: Lessons from current implementations and perspectives for the future. Wydawnictwo Sejmowe,* Warsaw, 2015. 117.

A minden hatóság számára elfogadható döntés érdekében a hatóságok konszenzusra törekedve működnek együtt egymással, minden releváns információt kicserélnek. A döntés tervezetét a fő hatóság készíti el és bocsátja az érintett hatóságok rendelkezésére véleményezés céljából. A véleményezés formális tiltakozást is jelenthet a döntés tartalmával kapcsolatban, ilyenkor az eltérő véleményt megfogalmazó hatóság úgynevezett releváns és megalapozott kifogást terjeszt elő. Bár a kifogást előterjesztő hatóság ezt még visszavonhatja, annak fontos jogi következménye, hogy a vezető hatóság egy második döntéstervezetet köteles készíteni, amelyet második körben is véleményeznek az érintett hatóságok.[102]

Ha a hatóságok a kifogást követően egyhangúan jóvá tudják hagyni az új határozattervezetet, úgy a vezető hatóság a végleges határozatot kézbesíti az adatkezelőnek. Ebben az esetben az együttműködő hatóságok között konszenzus jön létre, és ilyen módon épül a közös esetjog, amelyet a helyi, határon át nem nyúló ügyekben is figyelembe kell venni, hiszen az együttműködés célja a Rendelet egységes alkalmazása. A döntést a vezető hatóság kézbesíti az adatkezelő számára. Az adatkezelő szervezet minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy az adatkezelési tevékenységei az Európai Unió egész területén megfeleljenek a döntésben foglaltaknak. A Rendelet arra is kötelezi az adatkezelőt, hogy a megtett intézkedéseiről tájékoztassa a vezető hatóságot.

Az egyablakos ügyintézés eljárási következménye tehát, hogy csupán egy határozat születik. Ennek a címzettje az adatkezelő szervezet, azonban nem csupán az adott tagállamban működő tevékenységi helye, hanem valamennyi uniós tevékenységi helye. A hatóságok oldalán az egyszerűsítés révén csupán a vezető hatóság kommunikál az adatkezelő központjával, az adatkezelő szervezeten belül pedig a tevékenységi központ biztosítja, hogy a döntésnek érvényt szerezzenek szerte az Európai Unióban. Nem nehéz belátni, hogy ez a szervezeti egyszerűsítés mind az adatkezelői, mind a hatósági oldalon a hatékonyság irányába mutat.

Visszatérve a döntéshozatalhoz: a releváns és megalapozott kifogást követően a második, rövidebb határidővel sorra kerülő egyeztetés tétje, hogy a Testület elé kerül-e az ügy. Amikor ugyanis a konszenzus nem jön létre, amint azt az imént tárgyaltuk, és a kifogást a vezető hatóság vagy a többi hatóság nem tudja elfogadni, illetve a kifogással összhangban álló tervezettel szemben más érintett hatóságtól érkezik kifogás, úgy az ügy a vitarendezési eljárás keretében a Testülethez kerül.[103]

5.1.3. A kölcsönös segítségnyújtás

A kölcsönös segítségnyújtás természetes velejárója a hatóságok között az Unióban zajló együttműködésnek. A Rendelet szerint a kölcsönös segítségnyújtás körében a hatóságok megosztják egymással a releváns információkat, és kölcsönösen segítséget nyújtanak egymásnak.[104] Az információk megosztásán túl a megkeresett hatóság felügyeleti intézkedést tesz, így ellenőrzést, illetve vizsgálatot hajt végre, és ennek eredményéről tájékoztatja a megkereső hatóságot. A normaszöveg is példálózó, így a tagállami hatóságok gyakorlatilag bármilyen módon támogathatják egymás munkáját, amely a Rendelet hatékony érvényesülését szolgálja.

A megkeresett hatóság a kölcsönös segítségnyújtás iránti kérelemnek köteles eleget tenni. Ha kicsit sarkítjuk a Rendelet szabályait, akkor a megkereső hatóság tulajdonképpen utasítást ad a megkeresett hatóságnak bizonyos intézkedések megtételére. Erre a megkeresett hatóságnak egy hónapja van, ezen a határidőn belül válaszolnia kell, tájékoztatja a megkereső hatóságot az ügyben elért ered-

[102] A határidő ebben az esetben két hét a Rendelet 61. cikk (5) bekezdése szerint.

[103] Az eljárás rendjét a Rendelet 60. és 65. cikke szabályozza.

[104] Az eljárás szabályait a Rendelet 61. cikke rögzíti.

ményekről. A megtagadás lehetőségét a Rendelet nagyon szűken határozza meg. A megkeresett hatóság akkor tagadhatja meg az együttműködést, ha a kért intézkedés tekintetében nem jogosult eljárni, vagy ha a megkeresés teljesítése sértené a Rendeletet, vagy a megkeresett hatóság államának jogát.[105]

Abban az esetben, ha a megkeresett hatóság nem válaszolja meg a megkeresést, és ilyen módon sérti meg az együttműködés kötelezettségét, a megkereső tagállami hatóság jogosult a sürgősségi eljárás keretében eljárni. Az együttműködés hiányában a Rendelet azt a vélelmet állítja fel, hogy fennállnak a sürgősségi eljárás megindításának feltételei. Ilyenkor a megkereső hatóság kezdeményezésére a Testület kötelező erejű döntést fogad el.

A kölcsönös segítségnyújtás kötelezettsége tehát alapvető elvárás a tagállami hatóságokkal szemben. E kötelezettség megsértése esetén az ügy a Testület elé kerül, és két héten belül, gyakorlatilag egy rendkívüli eljárás keretében kötelező döntés születik. A hatóságok ilyen jellegű együttműködése azt garantálja, hogy egyetlen olyan ügy sem maradhat a Testület látókörén kívül, amelyben valamely hatóság érdemi fellépést tart indokoltnak. Ez az eljárás, illetve eljárások kombinációja az egységes, uniós szintű hatáskörgyakorlás új modellje, amely egy gyors és hatékony intézkedésre képes hatósági hálózatot teremt az egyes ügyek intézése, a fennálló jogsértések kiküszöbölése céljából.

5.1.4. A felügyeleti hatóságok közös műveletei

Az egyablakos ügyintézéshez és a kölcsönös segítségnyújtáshoz hasonlóan a közös műveletek is a hatóságok közötti közvetlen együttműködési formája. A hatóságok munkatársai ebben az eljárásban is közvetlenül állnak kapcsolatban egymással, és működnek együtt a Rendelet végrehajtásában.[106]

A Rendelet nem írja elő, hogy mikor kötelesek vagy jogosultak a hatóságok közös műveletet végrehajtani, csupán arra utal, hogy erre „adott esetben" kerül sor.[107] A hatóságok mérlegelésébe tartozik annak megítélése, hogy a határon átnyúló esetben mikor indítanak ilyen eljárást. A közös művelet jelenthet közös vizsgálatot és közös végrehajtási intézkedést egyaránt.

A vizsgálat esetében a hatóságok a tények feltárása érdekében fognak össze, a végrehajtási intézkedés esetén pedig egy már megszületett döntés kikényszerítése, ellenőrzése a cél.

A közös műveletek kiindulópontja tehát az a döntés, hogy egy határon átnyúló ügyben több hatóság jár el. A közös műveletbe minden olyan tagállami hatóságot be kell vonni, ahol az adott adatkezelőnek tevékenységi helye van, vagy ahol az adatkezelés valószínűsíthetően jelentős mértékben érint nagyszámú adatalanyt. Az összes olyan tagállam hatósága részt vehet a közös műveletben, amely megfelel az említett kritériumok egyikének. Nem jogszerű, ha valamely tagállam nem vehet részt a közös műveletben, mindazonáltal joga van arra, hogy az abban való részvételtől távol maradjon.

Ha a kezdeményező hatóság a közös műveletben való részvételre nem hívja meg a többi, illetve valamennyi tagállamot, úgy a többi felügyeleti hatóság a saját tagállama területén ideiglenes intézkedést fogadhat el az adott ügyben. A Rendelet az ilyen esetekben vélelmezi, hogy a sürgősségi eljárás feltételei adottak, és azon túl, hogy a tagállam ideiglenes intézkedést fogadhat el a saját területén, a Testület is sürgősséggel járhat el. A sürgősségi eljárás keretében a Testület véleményt bocsát ki, vagy kötelező döntést fogad el.[108]

A közös műveletek esetében is azt látjuk tehát, hogy a tagállami hatóságok hatásköreinek gyakorlása szorosan összefonódik. Amennyiben az adatkezelés több tagállamban is hatást gyakorol az ott élők magánszférájára, az adott tagállam hatósága nem maradhat eszköztelen, ha az eljárni köteles tagállam hatósága elmulasztja a közös hatáskörgyakorlásra irányuló kötelezettségét. Ismét azt lát-

[105] A kivételeket a Rendelet 61. cikk (4) bekezdése sorolja fel. A felsorolás taxatív.
[106] Az eljárás szabályait a Rendelet 62. cikke rögzíti.
[107] A Rendelet 62. cikk (1) bekezdése.
[108] A kapcsolódó eljárási szabályokat a Rendelet 66. cikke határozza meg.

juk tehát, hogy a védelem magas szintjének biztosítása érdekében bármely érintett hatóság eljárhat, amennyiben az együttműködés valamilyen oknál fogva nem valósul meg az egy hónapos határidőn belül.

5.1.5. Az egységességi mechanizmus és az Európai Adatvédelmi Testület

A Rendelet külön szakaszban szabályozza az egységességi mechanizmus eljárásait, az Európai Adatvédelmi Testület véleményeit megelőző eljárásokat, valamint a vitarendezést. Rendszertanilag vegyes a sürgősségi eljárás, amely szintén e szakaszban nyert szabályozást.

Az egységességi mechanizmusban rögzített hatáskörök gyakorlója minden esetben a Testület, amely valamennyi tagállam hatóságát magában foglalja. A Testület a hatóságok közössége, ahol kollektív módon gyakorolják a Testület hatásköreit. Minden tagállam, lakosságszámtól függetlenül, egy szavazattal rendelkezik. A Testület önálló jogi személyiséggel bír, az Európai Unió jogának terminológiája szerint uniós szerv. Döntései az Európai Unió Bírósága előtt megtámadhatók. A tagállami hatóságok mellett a Testület tagja az európai adatvédelmi biztos is.

A Testület biztosítja a Rendelet egységes alkalmazását. Ez a feladat egyrészt a Testületre mint a felügyeleti hatóságok közösségére hárul, másrészt viszont címzettje minden egyes tagállami hatóság, amelynek egyedül is, önállóan eljárva is munkálkodnia kell a Rendelet egységes alkalmazásán.

5.1.6. A Testület véleménye

A Testület két esetkörben alkot véleményt.

Az első esetkörben a Rendelet által pontosan meghatározott felsorolás szerinti ügyekben fogalmaz meg véleményt. Itt mindig olyan tervezett intézkedésről van szó, amelyet a tagállami hatóságnak kell a Testület elé terjesztenie. Ide tartozik az a jegyzék, amelyet a tagállami hatóság azokról az adatkezelésekről készít, amelyek megkezdése előtt adatvédelmi hatásvizsgálatot kell végrehajtani.[109] A jegyzék tervezetéről a Testület véleményt mond. A magatartási kódex tervezetét, továbbá a kódexet ellenőrző szerv, illetve a tanúsító szerv akkreditációjának szempontjait szintén testületi kontroll mellett fogadja el a tagállami hatóság.[110] A Testület véleményét a tagállami hatóság köteles figyelembe venni.

További esetek a harmadik országba irányuló adattovábbítást érintik, így az általános adatvédelmi kikötéseket, a szerződéses rendelkezéseket és a kötelező erejű vállalati szabályokat.

Ez a hat elemből álló felsorolás öleli fel tehát azokat az eseteket, amikor a tagállami hatóság köteles előzetes véleményt kérni a Testülettől, és csak ezt követően, a vélemény fényében véglegesítheti saját döntését. A Rendelet szerint a tagállami hatóság a Testület véleményét „a lehető legnagyobb mértékben” veszi figyelembe. A Testület elnökét tájékoztatnia kell arról, hogy a végleges döntése meghozatala során figyelembe veszi-e a Testület álláspontját. Amennyiben arról ad tájékoztatást, hogy a testületi véleménytől el kíván térni, úgy a Testület vitarendezési eljárás keretében tárgyalja újra a kérdést.

A Testület véleményeinek másik esetköre egy általános lehetőséget jelent. Bármelyik hatóság, a Testület elnöke vagy az Európai Bizottság kérheti a Testületet arra, hogy vizsgáljon meg egy általános érvényű, vagy egynél több tagállamban hatással bíró ügyet.[111] A vélemény kibocsátására adhat

[109] A Rendelet 35. cikk (4) bekezdése írja elő a jegyzék összeállításának kötelezettségét a felügyeleti hatóságok számára.
[110] A Rendelet 64. cikk (1) bekezdése sorolja fel a kötelezően véleményezendő döntések tervezeteit tárgykörök szerint.
[111] Ezt a lehetőséget a 64. cikk (2) bekezdése teremti meg.

különösen alapot, ha a tagállami hatóság nem teljesíti együttműködési kötelezettségét a kölcsönös segítségnyújtás vagy a közös műveletek körében. A Testület véleménye értelemszerűen irányadó a hatóságok számára, azonban a Rendelet nem fűz hozzá olyan jogkövetkezményeket, mint az első körben tárgyalt vélemények esetén. Mindazonáltal a Testület véleményétől eltérés a hatósági működés zavaraként értelmezhető, ugyanis a döntéshozatalban valamennyi hatóság részt vesz, és értelemszerűen a konszenzus megtalálása a cél. A Testületnek a Rendelet egységes alkalmazására irányuló feladata kerülne veszélybe, ha a testületi vélemények nem töltenék be a „puha jog" funkcióját, és a gyakori eltérések révén nem járulna hozzá a kiszámítható tagállami joggyakorlathoz.

5.1.7. A vitarendezési eljárás

A GDPR a Testület feladatául szabja, hogy biztosítsa annak egységes alkalmazását, ennek érdekében ellenőrzi és biztosítja a GDPR „helyes alkalmazását".[112] A Testület ezt a szerepét részben a vitarendezési eljáráson keresztül tölti be.

A 65. cikk (1) bekezdése szerint három esetkörben indul meg a vitarendezés:

- A Testület feladata a valamely érintett adatvédelmi felügyeleti hatóság által megfogalmazott releváns és megalapozott kifogás ügyében dönteni. A vita két forrásból is származhat: az érintett hatóság a fő felügyeleti hatóság által előterjesztett döntés tervezetét nem tudja elfogadni, és az ellen fogalmaz meg kifogást; a másik lehetséges vitaforrás az, ha a fő felügyeleti hatóság a kifogást vagy megalapozatlannak, vagy irrelevánsnak találja. Ilyenkor a Testület döntése minden olyan kérdésre kiterjed, amely a releváns és megalapozott kifogásban szerepel, minden esetben pedig arra, hogy a Rendelet az adott ügyben sérült-e.
- A tagállami hatóságok közötti illetékességi vita a tevékenységi központ tekintetében szintén vitarendezési eljárás során intézendő kérdés. Előfordulhat negatív illetékességi vita, amikor egy hatóság sem tekinti magát eljárni köteles vezető hatóságnak, illetve pozitív illetékességi vita, amikor több hatóság is vezető hatóságnak tekinti magát. A Rendelet logikája szerint csupán egy vezető hatóság járhat el, az illetékesség terén tehát nem lehet „kompromisszumos" megoldást találni, ki kell jelölni azt az egy hatóságot, amely vezető hatóságként jár el.
- A harmadik, vitarendezés alá eső ügykör az, amikor valamelyik felügyeleti hatóság nem kéri ki a Testület véleményét a 64. cikk (1) bekezdésében meghatározott, fent tárgyalt hat esetben, vagy ha ki is kéri, nem azzal összhangban jár el. Ebben az esetben bármelyik hatóság vagy az Európai Bizottság kezdeményezhet vitarendezési eljárást a Testület előtt.

A Testület tagjainak kétharmados többségével[113] kötelező erejű döntést hoz, amely köti a vezető hatóságot és az eljárásban résztvevő valamennyi hatóságot. Az ilyen döntések azért is jelentősek, mert valamennyi hatóság részvételével kerül sor a döntés meghozatalára, és várhatóan precedensjellegű jogforrássá válik.

A döntés kiterjed a releváns és megalapozott kifogás összes kérdésére, különösen arra, hogy a GDPR sérült-e az adatkezelés során. A vitarendezési eljárás funkciója végső soron az, hogy a GDPR-ral összhangban álló döntés szülessen, a testületi mérlegelést igénylő konkrét kérdéseket a kifogás tartalmazza. A vitarendezési eljárás első kategóriája hasonlítható az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárásához, ahol a döntéshozó szerv az elé tárt jogkérdésekben kötelező erejű döntésben foglal állást a tagállami eljárás egyidejű felfüggesztése mellett.

[112] A GDPR 70. cikk (1) bekezdésének a) pontja szerint.

[113] Az eljárás megindításától számított két hónapon belül kétharmados többséggel születik a döntés. A határidő eredménytelen letelte után van lehetőség egyszerű többséggel döntést hozni, ahol szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt. Az eljárás részletes szabályait a 65. cikk (2)–(3) bekezdése rögzíti.

A döntéshozatal hátteréül szolgáló kifogásban bármilyen kérdés felvethető. A testületi döntést a vezető hatóságnak kell végrehajtania, és olyan jogerős határozatot hoz, amely a Testület döntésével összhangban van. A testületi döntéssel összhangban álló végleges döntést a vezető hatóság közli az adatkezelővel. A jogerős határozat közléséről a Testületet is tájékoztatni kell.

5.1.8. A sürgősségi eljárás

Korábban utaltunk már rá, hogy a sürgősségi eljárás némiképp kilóg az együttműködési eljárások sorából, hiszen célja az együttműködés hiányának, zavarainak orvoslása. Nevezhetjük akár „együtt nem működési" eljárásnak is, hiszen kifejezetten ezekre az esetekre szánta a jogalkotó.

A tagállami hatóság akkor folyamodhat a sürgősségi eljáráshoz, ha az érintettek jogainak védelme érdekében sürgős fellépésre van szükség, és ezt rendkívüli körülmények indokolják. Kiemelendő, hogy itt minden szónak jelentősége van, hiszen a sürgősségi eljárás során a Rendelet kifejezetten eltérést enged az egy ablakos ügyintézés, illetve az egységességi mechanizmus körébe tartozó eljárások alól. A rendkívüli körülmények azt teszik lehetővé a tagállami hatóság számára, hogy a közös hatáskörgyakorlás helyett egyénileg lépjen fel. A vitarendezési eljárás alatt tárgyalt illetékességi kérdéssel szembeni itt hatásköri kérdésről van szó. A hatóságnak ebben az esetben is mérlegelnie kell, hogy döntése bírósági felülvizsgálat alá vonható, amelynek egyik alapvető kérdése, hogy az eljáró hatóság hatáskörrel, valamint illetékességgel rendelkezett-e.

A rendkívüli körülmények között eljáró hatóság a saját tagállamának területére szóló döntést hozhat, amelynek nem csupán területi, hanem időbeli hatálya is korlátozott a Rendeletben. Az ilyen intézkedések legfeljebb három hónapra szóló érvényességi idejűek lehetnek. A meghozott döntésről a tagállami adatvédelmi hatóság tájékoztatja a többi érintett hatóságot, a Testületet és az Európai Bizottságot is. E döntéssel, valamint az erről szóló tájékoztatással a sürgősségi eljárás tagállami fázisa lezárul.

Az ideiglenes intézkedést hozó hatóság indokolt kérelemben indítványozhatja, hogy az ügyben a Testület bocsásson ki véleményt vagy fogadjon el kötelező döntést. Ez tehát a sürgősségi eljárás Testület előtti szakasza, amikor már a hatóságok közössége foglal állást abban a kérdésben, amelyet a tagállami hatóság ideiglenes intézkedésében már értékelt.

A hatóságok egymásra utaltságát, illetve egymással szembeni elszámoltathatóságát jelzi a sürgősségi eljárás harmadik típusa, amikor egy tagállami hatóság egy másik hatóság mulasztását kifogásolja a Testület előtt. A mulasztásban lévő hatósággal szemben ilyenkor az a panasz fogalmazódik meg, hogy nem tette meg azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek az érintettek jogainak védelme érdekében egyébként sürgősen indokoltak lennének. Ez a nyílt konfliktus tipikusan határon átnyúló ügyekben is elképzelhető, amikor egy adatkezelés több tagállamban tartózkodó adatalanyt is érint, és például a vezető hatóság mulaszt el olyan eszközökkel, illetve olyan időben fellépni, ami a másik tagállam hatósága szerint indokolt és sürgős. Az előterjesztő hatóság ebben az esetben is vélemény megfogalmazását vagy döntés meghozatalát javasolhatja a Testület számára.

Mind a vélemény, mind a kötelező döntés szintén sürgősségi eljárás keretében, rendkívül szűk határidő mellett, két héten belül kell, hogy megszülessen a Testület előtt. A döntéshozatalt az is megkönnyíti, hogy elegendő az egyszerű többség. A vitarendezési eljárás első körében előírt kétharmados többség a sürgősségi eljárás során tehát nem elvárás. A Testület ezekben az esetekben önálló jogorvoslattal támadható döntéseket hoz. A döntések jogszerűségét az Európai Unió Bírósága előtt indított eljárásban lehet vitatni.

5.2. A felügyeleti hatóságok függetlenségéről

Fentebb utaltunk már arra, hogy a hatóságok közötti együttműködés Rendeletben meghatározott eljárásai kihatnak a hatóságok függetlenségére. A hatóság függetlenségének kérdései a tagállamok szintjén szuverenitási kérdésként jelennek meg, hiszen az együttműködési és az egységességi eljárások közös hatáskörgyakorlást jelentenek. Az önállóan gyakorolt hatáskörök helyébe a közösen gyakorolt hatáskörök kerültek, amely szükségszerűen a szuverén módon hozott tagállami döntések csökkenésével jár.

Ez a kérdés a nemzetközi szakirodalomban is élénk vitát váltott ki.

Európai kontextusban vizsgálja a tagállami adatvédelmi hatóságok függetlenségét Orla Lynskey *The Europeanisation of data protection law című írásában*.[114] Elemzése során odáig jut, hogy a hatóságok teljes függetlensége csorbul. Kétségtelen, hogy korábban, a 95/46/EK számú adatvédelmi irányelv ideje alatt is volt lehetősége például az Európai Bizottságnak kötelezettségszegési eljárást indítani az ellen a tagállam ellen, amely nem megfelelően alkalmazta az Európai Unió jogát, azonban ez a lehetőség a tagállami hatóságok egyedi döntéseivel csak áttételesen hozható összefüggésbe. Ennek megfelelően, a korábbi szabályozásra visszatekintve nem lehet a Bizottság ezen hatáskörét a teljes függetlenség korlátjának tekinteni.

Lynskey álláspontunk szerint helyesen mondja ki, hogy a függetlenség és a szuverenitás jelentős intézményi átrendeződéséről van szó. Ezt az átrendeződést a GDPR-t megelőző jogalkotási folyamat során az Európai Adatvédelmi Testület elődje, a 29-es Munkacsoport is észlelte, és már 2012-ben, a WP 191-es számú véleményében hangot adott aggodalmának, amely szerint az együttműködési és az egységességi eljárások nem járhatnak a nemzeti adatvédelmi hatóságok függetlenségének sérelmével. A fentebb tárgyalt eljárások elemzése révén arra jutottunk, hogy ez a függetlenség mégis korlátozása alá esik.

Egyet tudunk érteni Hijmans következtetésével is, amely szerint a tagállami adatvédelmi hatóságok nem szuverén módon járnak el az adatvédelmi ellenőrzéseik és hatásköreik gyakorlása során, amennyiben együttműködési és egységességi mechanizmuson keresztül születnek a döntések.[115]

A függetlenséget illető következtetésünk egybecseng Lynskey következtetésével, aki rámutat arra, hogy adott esetben egy tagállami hatóság arra kényszerül, hogy a Testület döntése nyomán olyan határozatot hozzon, amelynek tartalmával nem ért egyet. Itt tehát már nem egyéni, hanem közös hatáskör-gyakorlásról van szó. A függetlenség hangsúlyozása a tagállami szinten feleslegés akkor, amikor az együttműködési és az egységességi mechanizmus keretében közös döntések születnek. A függetlenség lényeges garancia marad, de ez kollektív módon érvényesül: az együttműködési eljárások során a vezető és az érintett hatóságok közössége jár el függetlenül; az egységessé-

[114] Orla Lynskey (2017): The Europeanisation of data protection law. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, Vol. 19. 19. 252–286.

[115] Hielke Hijmans (2016): The European Union as a constitutional guardian of internet privacy and data protection (PhD thesis). University of Amsterdam. 371.
"This sharing of powers may result in a situation where a DPA is no longer sovereign in taking decisions within its jurisdiction in individual cases, because the cooperation as laid down by law requires decisions to be taken by another DPA or, as discussed in the next section, by an institutional cooperation mechanism."
https://pure.uva.nl/ws/files/2676807/169421_DEFINITIEF_ZELF_AANGEPAST_full_text_.pdf (Letöltés dátuma: 2019. augusztus 24.).

gi mechanizmus során pedig a Testület. A teljes függetlenség igénye és garanciája tehát a hatósági működés szükségszerű velejárója marad, e nélkül a függetlenség, pártatlanság elvárása nem lenne elképzelhető. A tagállami szinten érvényesülő függetlenség mellett az Európai Unió kontextusában a közös hatáskörgyakorlás szükségszerűen követel helyet a függetlenség új dimenziójának: a tagállami hatóságok közösségének szintjén is.

6. PERES ELJÁRÁSOK, JOGORVOSLAT

6.1. A szabályozásról általában, peres eljárások – közigazgatási perrendtartás, GDPR

Amint fentebb tárgyaltuk, a Hatóság különböző eljárásokban gyakorolja hatásköreit. Azokban az esetekben, amikor e hatáskörgyakorlás jogokra és kötelezettségekre nézve kikényszeríthető döntéshez vezet, a bíróság a jogvitát közigazgatási perben bírálja el. Szintén közigazgatási perben bírálja el a bíróság, ha a jogvita tárgya a Hatóság mulasztásának jogszerűsége.

A perre a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) szabályait kell alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló szabályok csak akkor alkalmazandók, ha azt a Kp. kifejezetten előírja.

6.2. Az érintett, mint felperes által kezdeményezett adatvédelmi per

A GDPR az Irányelvhez hasonlóan biztosítja az adatkezelővel vagy az adatfeldolgozóval szembeni bírósági jogorvoslathoz való jogot az érintettek számára. A pert az érintett a lakóhelye vagy tartózkodási helye szerinti illetékes törvényszék előtt indíthatja meg. A perbe az érintett pernyertességének érdekében a Hatóság beavatkozhat.

Az érintett a keresetben a GDPR-ban, illetve a Bűnügyi Irányelvben rögzített valamennyi jogosultságának kikényszerítését kérheti a bíróságtól. Ezen túl a jogellenes adatkezelésből fakadó kár megtérítését, továbbá sérelemdíjat is követelhet.

A GDPR nem csak az adatkezelők, hanem az adatfeldolgozók kártérítési felelősségét is rögzíti. A GDPR szerint minden olyan személy, aki a GDPR megsértésének eredményeként vagyoni vagy nem vagyoni kárt szenved, az elszenvedett kárért az adatkezelőtől vagy az adatfeldolgozótól kártérítésre jogosult.

Az adatfeldolgozó csak abban az esetben tartozik felelősséggel az adatkezelés által okozott kárért, ha nem tartott be valamely, kifejezetten az adatfeldolgozókat terhelő kötelezettséget, vagy ha az adatkezelő jogszerű utasításait figyelmen kívül hagyta vagy azokkal ellentétesen járt el.

A GDPR (146) preambulumbekezdésében foglaltaknak eleget téve a „kár fogalmát a Bírósági ítélkezési gyakorlatának fényében tágan kell értelmezni, mégpedig oly módon, hogy az teljes mértékben tükrözze e rendelet célkitűzéseit. Ez nem érinti más uniós vagy tagállami jog megsértéséből eredő károkkal kapcsolatos esetleges kártérítési igényeket. Az e rendeletet sértő adatkezelés magában foglalja az e rendelettel összhangban elfogadott, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat és végrehajtási jogi aktusokat, valamint az e rendeletben foglalt szabályokat pontosító tagállami jogot sértő adatkezelést is”.

Ha egy adatkezelésben több adatkezelő, illetve adatfeldolgozó vesz részt, akkor minden egyes adatkezelő vagy adatfeldolgozó egyetemleges felelősséggel tartozik a teljes kárért. A kártérítési kötelezettség megosztható az eljárásba bevont egyes adatkezelők és adatfeldolgozók között a kár arányában, feltéve, hogy így is biztosított marad, hogy az érintettet ért kárt teljes mértékben és ténylegesen megtérítik. Az az adatkezelő vagy adatfeldolgozó, aki teljes kártérítést fizetett, viszonkeresetet indíthat a többiekkel szemben, hogy visszaigényelje a kártérítésnek azt a részét, mely megfelel a károkozásért való felelősségük mértékének.

A kártérítéshez való jog érvényesítését célzó bírósági eljárást az adatkezelő vagy adatfeldolgozó tevékenységi helye szerinti tagállam bírósága előtt kell megindítani. Az érintett a bírósági eljárást megindíthatja a saját tartózkodási helye szerinti tagállam bírósága előtt is, kivéve akkor, ha az adatkezelő vagy adatfeldolgozó valamely tagállamnak a közhatalmi jogkörben eljáró közhatalmi szerve. Ez esetben ugyanis a tagállami bíróság illetékessége a szerv székhelyéhez igazodik.

Ez a jogorvoslati szabály összhangban van a GDPR 55. cikk (2) bekezdésében szereplő illetékességi szabállyal, mely szerint, ha a vizsgált adatkezelést közhatalmi szervek vagy közérdekből eljáró magánfél szervezetek végzik, a rendelettel összhangban rájuk ruházott hatáskörök gyakorlására az a felügyeleti hatóság illetékes, amely annak a tagállamnak a felügyeleti hatósága, ahol az adott közhatalmi szerv vagy magánfél szerv székhelye található.

6.3. Adatvédelmi határozat bírósági felülvizsgálata

Valamennyi természetes vagy jogi személy számára biztosítani kell, hogy egy valamely felügyeleti hatóság által hozott és a szóban forgó személyre nézve jogkövetkezményekkel járó döntéssel szemben hatékony bírósági jogorvoslattal élhessen az illetékes tagállami bíróságnál.

A GDPR (143) preambulumbekezdése szerint ide tartoznak különösen a felügyeleti hatóság vizsgálati, korrekciós és engedélyezési hatásköreinek gyakorlására, illetve a panaszok megalapozatlannak tekintése vagy elutasítására vonatkozó döntések.

Az érintett a felügyeleti hatósággal szemben akkor is bírósági jogorvoslatra jogosult, ha a felügyeleti hatóság nem jár el az érintett panasza alapján, vagy három hónapon belül nem tájékoztatja a panasszal kapcsolatos eljárása eredményéről.

A GDPR (143) preambulumbekezdése kimondja, hogy a bírósági jogorvoslathoz való jog nem vonatkozik a felügyeleti hatóságok által tett, jogilag kötelező erővel nem bíró intézkedéseikre, például a felügyeleti hatóságok által kibocsátott véleményekre vagy az általuk nyújtott tanácsra.

Mindez a NAIH eljárásai tekintetében azt eredményezi, hogy az Infotv. eddigi szabályozási gyakorlatának megfelelően az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) hatálya alá nem tartozó ún. konzultációs típusú ügyekben kiadott állásfoglalások, továbbá az ún. ombudsmani típusú vizsgálati eljárást lezáró intézkedések, vagy a jelentés bírósági felülvizsgálatának kezdeményezésére továbbra sincs lehetőség.

A döntést hozó felügyeleti hatósággal szembeni eljárást a székhelye szerinti tagállam bírósága előtt kell megindítani, és az eljárást az érintett tagállam eljárásjoga szerint kell lefolytatni. A magyar hatóság esetében ez a Kp. fent tárgyalt szabályainak alkalmazását jelenti.

6.4. Titokfelügyeleti hatósági határozattal szembeni jogorvoslat

Sajátos jogorvoslati szabályok vonatkoznak arra az esetre, ha személyes adatot minősítettek nemzeti minősített adattá. Ezekben az ügyekben a hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárásban hozott határozatával foglaltakkal szemben a minősítő fordulhat bírósághoz. Ha a minősítő a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárásban hozott határozatát annak közlésétől számított hatvan napon belül megtámadja, a perben a bíróság zárt tárgyalást tart. A perben csak olyan bíró járhat el, akinek a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény szerinti nemzetbiztonsági ellenőrzését elvégezték. A bírón, a felperesen és az alperesen kívüli személyek a minősített adatot csak akkor ismerhetik meg, ha az adat minősítési szintjének megfelelő személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkeznek.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás jogorvoslati sajátosságaihoz tartozik, hogy ha a minősítő a határozat közlésétől számított hatvan napon belül nem fordul bírósághoz, a nemzeti minősített adat minősítése a határozat közlésétől számított hatvanegyedik napon a határozatban foglaltak szerint megszűnik, illetve minősítési szintje vagy érvényességi ideje a határozatban foglaltak szerint megváltozik.

6.5. Egyéb perek

Az egyéb perek között említhetjük azokat az eljárásokat, amikor a Hatóság az Infotv. 56. cikke szerint, információszabadság körében tett felszólításának az adatkezelő nem tesz eleget, és ezt követően a Hatóság a 64. cikk szerint a bíróságtól kéri az adatkezelő felszólításban foglaltak szerinti kötelezését.

A Hatóság sajátos esetben válhat per alperesévé, mint adatkezelő. Ebben az esetben az az érintett, akinek személyes adatait a Hatóság kezeli, érintetti jogai kikényszerítése érdekében pert indít a Hatóság ellen. Ebben a perben a felek állása és az eljárási szabályok a fentebb tárgyaltak szerint alakulnak.

6.6. Alkotmánybíróság

A NAIH az Alkotmánybíróság utólagos normakontrollját önállóan nem kezdeményezheti, erre csupán az alapvető jogok biztosának közvetítésével van lehetősége.

Az Alkotmánybíróságról szóló törvény szerint alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be az ügyében lefolytatott bírósági eljárás során. A panaszt csak akkor lehet benyújtani, ha az érintett a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Kivételesen akkor is lehet alkotmányjogi panaszt benyújtani, ha az indítványozót az ügyében bírói döntés nélkül, közvetlenül hatályosuló jogszabály miatt érte jogsérelem.

Az alkotmányjogi panasz elbírálása során az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy a döntés alapjául szolgáló jogszabály, vagy a bírói döntés révén sérültek-e az indítványozó alapjogai. Az alapjogok sorában természetesen mind a személyes adatok védelme, mind pedig a közérdekű adatokhoz való hozzáférés is említendő.

6.7. Európai Unió Bírósága

Az Európai Unió Bírósága (EUB) többféle eljárásban is bírálhat el adatvédelmi ügyeket.

6.7.1. Előzetes döntéshozatali eljárás

A tagállami bíróság által kezdeményezett előzetes döntéshozatali ügyben az EUB pontosan megfogalmazott értelmezési kérdésekben foglal állást. Az EU jogának értelmezésében ugyanis az EUB kizárólagos hatáskörrel rendelkezik. A tagállami bíróság az EUB ítéletében megfogalmazott értelmezést köteles követni, és annak megfelelő tartalmú ítéletet hozni. Az ilyen EUB határozatok a tagállami joggyakorlatot jelentősen alakítják, és hozzájárulnak az adatvédelmi szabályok egységes alkalmazásához. Ilyen eljárásra volt már példa a Weltimmo[116] nevű cég és a Hatóság közti perben.

Az előzetes döntéshozatal kezdeményezésének igénye többféle eljárás során, így például a hatósági határozat felülvizsgálatára, vagy az érintett által az adatkezelő ellen indított eljárásokban is felmerülhet. A tagállami bíróság hivatalból és kérelemre is dönthet saját eljárása felfüggesztése mellett az előzetes döntéshozatali eljárás megindításáról.

6.7.2. Semmisségi eljárás

A semmisségi eljárás arra irányul, hogy egy uniós jogalkotási aktus érvénytelenségét megállapítsák. Amennyiben a vizsgált jogalkotási aktus adatvédelmi tárgyú, úgy az EUB döntése értelemszerűen jelentősen befolyásolja a személyes adatok védelmével összefüggő jogokat és kötelezettségeket. Ha az érvénytelenné nyilvánított norma átültetést igénylő irányelv, úgy az érvénytelenség közvetlenül nem jár a tagállami átültető norma érvénytelenségével. Az adatmegőrzési irányelv érvénytelenségének megállapítását követően például a tagállami szabályozások nagy része hatályban maradt.

6.7.3. Közszolgálati jogvita

Az EU tisztviselője és az EU intézményei, tipikusan a foglalkoztató intézmény közötti jogvita elbírálására az EUB rendelkezik hatáskörrel. Ilyen jogvitában is előfordulhat, hogy a tisztviselő az EU valamely intézményének eljárását vagy mulasztását az adatvédelmi szabályok alapján kifogásolja. Ezek az előzetes döntéshozatali vagy a semmisségi eljáráshoz képest egyedi ügyek, de vezethetnek olyan döntésekhez, amelyek az adatvédelmi jogok érvényesülését általánosan is befolyásolhatják.

[116] Az Európai Unió Bíróságának C-230/14. sz. ügyben hozott ítélete (2015. október 1.).

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.

Kiadó:
Nemzeti Közszolgálati Egyetem;
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:
Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:
Dorogi Katalin

Tördelőszerkesztő:
Friebert Máté

ISBN 978-963-498-296-8 (elektronikus)