A COVID19 VILÁGJÁRVÁNNYAL ÖSSZEFÜGGŐ EGÉSZSÉGÜGYI VÁLSÁGHELYZET HATÁSA A KÖZIGAZGATÁSI TÍPUSÚ SZEMÉLYES ADATVÉDELEMRE MAGYARORSZÁGON

Elméleti és gyakorlati észrevételek

Páll Imre Borisz*

1. Bevezetés

Bár különböző földrajzi kiterjedésű járványok eddig is ritkították a 2022. november 15-ére már nyolcmilliárdosra[1] nőtt emberi populációt,[2] a Covid19 koronavírus világjárvány mégis felkészületlenül érte a világot annak ellenére, hogy a jelenleg létező két fő teória[3] egyike szerint a vírus valószínűleg laboratóriumból terjedt el, azaz ilyen esetre elméletileg egy intézkedési tervnek léteznie kellett valahol. Más megfogalmazásban viszont „[a] kezdeti jelek kiindulási pontként a tobzoskákhoz, denevérekhez és a halpiachoz vezettek", bár „[a] tobzoskákat azóta »felmentette« a tudomány".[4] Nehezen lehetne azonban vitába szállni azzal a megközelítéssel, ami szerint adatok nélkül járvány sincs, „mert

* A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója; Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, Adatvédelmi Megfelelőségi Osztály osztályvezetője; adatbiztonsági és adatvédelmi szakjogász.

1 Forrás: https://www.un.org/en/global-issues/population (2023.03.10.)

2 Miklos K. Radvanyi: *COVID-19 And The American Phoenix*. Amerikai Egyesült Államok, független kiadás, 2020. 21–23.

3 Joel Achenbach: What we know about the origin of covid-19, and what remains a mystery. *The Washington Post,* 2023. február 28. https://tinyurl.com/e4fyujr6

4 Trócsányi Sára: Szubjektív jogásznapló a járványról. In: Szabó Endre Győző (szerk.): *Az Infotörvénytől a GDPR-ig*. Budapest, Ludovika, 2021. 235.

sem azt nem tudjuk, hogy mi történik, sem azt, hogy a tapasztaltak hogyan függenek össze”.[5]

2023 márciusára már közel hétmillió halálos áldozata volt a koronavírusnak (SARS-CoV-2) a 750 milliót meghaladó regisztrált megbetegedés mellett.[6] A járvány globális kiterjedése és a megbetegedések, valamint a halálesetek száma önmagában is igazolja a témaválasztást, hiszen egy ilyen volumenű probléma kezelése összehangolt állami beavatkozást igényel, így a meghozott intézkedések és azok hatásainak elemzése gyakorlatilag az államélet bármely területén indokolt lehet.

Jelen tanulmány a Covid19 világjárvánnyal összefüggő egészségügyi válsághelyzetnek az általános adatvédelmi rendelet tárgyi hatálya alá eső személyes adatok közigazgatási típusú védelmére gyakorolt hatásait vizsgálja.

A személyes adatok védelmét már az 1981. évi, 108. sz. egyezmény[7] is garantálta, azonban az Európai Unió Alapjogi Chartájának[8] 8. cikke kifejezetten mint alapvető jogot nevesíti a személyes adatok védelmét, amelyre vonatkozó szabályok érvényesülését a (3) bekezdés értelmében független hatóságnak kell ellenőriznie. Az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének[9] (GDPR) (4) preambulumbekezdése – amelynek megállapítása szerint a „személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog” – hivatkozik az Alapjogi Chartában elismert alapvető jogokra, VI. fejezete pedig független felügyeleti hatóság működtetését követeli meg a tagállamoktól. Magyarországon az Alaptörvény[10] VI. cikkének (3)–(4) bekezdései – az E) cikk (2)–(3) bekezdései, valamint az EUMSZ[11] 2. és 288. cikkének rendelkezései alapján – nyújtják a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog alkotmányos hátterét, beleértve a közigazgatási hatóság útján megvalósuló jogvédelmet.

A tanulmányban két hipotézist vizsgálok: 1.) jogállami keretek között, amennyiben a jog uralma *(rule of law)* nem kérdőjeleztetik meg, az egészségügyi

---

5 Uo. 242.

6 Forrás: https://covid19.who.int/ (2023.03.10.)

7 1998. évi VI. törvény az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során, Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt Egyezmény kihirdetéséről.

8 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL C 326, 2012. 10. 26., 391–407. o.

9 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 Rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (EGT-vonatkozású szöveg), HL L 119, 2016. 04. 05., 1–88. o.

10 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

11 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 326, 2012. 10. 26., 1–390. o.

válsághelyzet és az azzal összefüggő – akár rendeleti – jogalkotás önmagában nem eredményezhet a jogvédelem már elért szintjében érdemi, jelentős változást, 2.) amennyiben jelentős változás következik be a jogvédelem már elért szintjét illetően, így például a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog korlátozása a korábbi gyakorlattól való lényeges – tehát nem szükséges és nem arányos – eltérést eredményez, úgy az ezen jogkorlátozást végrehajtó közigazgatás az alapvető jogok érvényesülésének, valamint a jogállamiság csorbításának eszközévé válhat.

Mivel az egészségügyi válsághelyzet elrendelése, valamint az azt követő jogalkotás a sajtó útján is széles nyilvánosságot kapott és alapvetően feldolgozottnak tekinthető, elsősorban az adatkezelők, illetve adatalanyok részéről felvetődött kérdések, problémák oldaláról vizsgálom az átmeneti jogi szabályozásnak a közigazgatási típusú jogvédelemre gyakorolt hatását. Az elemzés a járványügyi készültség bevezetéséről szóló 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet hatályának idejére, azaz a 2020. június 18. és 2022. december 18. napja közötti időszakra fókuszál.

2. A válsághelyzeti jogalkotás hatása a közigazgatási típusú személyes adatvédelemre

2.1. Adatvédelem válság előtt

A vizsgált egészségügyi válsághelyzet alatti jogvédelem összehasonlítási alapjául a 2018. május 25-étől kötelezően alkalmazandó általános adatvédelmi rendelet alapján kialakított adatvédelmi jogi rezsim szolgálhat.

A koronavírus járvány előtt már kialakult jogi lehetőségek értelmében az adatalany, amennyiben személyes adatai jogsértő kezelését feltételezte, az Infotv. alapján vizsgálatot, valamint az Infotv. és az Ákr. 35. §-a alapján, összhangban a GDPR 77. cikkének (1) bekezdésével adatvédelmi hatósági eljárást kezdeményezhetett a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál. Ezek mellett az adatvédelmi hatóság mindkét eljárást hivatalból is lefolytathatta, valamint közérdekű bejelentés alapján vizsgálati eljárás indítására is volt lehetőség.

Több esetben sajátos keveredés volt megfigyelhető a beadványok szövegében már a járvány előtt is. Ugyanis a Ptk. 2:43. §-ának e) pontjában nevesített személyiségi jog sérelme „a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése”. A személyiségi jog sérelmével járó jogsértő személyes adatke-

zelésre való hivatkozás – egyes esetekben sérelemdíj iránti igényre vonatkozó utalással társulva – az ombudsmani típusú vizsgálati, valamint a közigazgatási hatósági eljárás lefolytatása iránti beadványokban visszatérőnek mondható annak ellenére, hogy a Ptk. 1:6. §-a nem hagy lehetőséget más értelmezésre, mint hogy a hivatkozott személyiségi joggal összefüggő jogérvényesítés bírói útra tartozik. Véleményem szerint nem önmagában a GDPR kötelező alkalmazása, hanem sokkal inkább az új Pp. 72. §-a eredményezte ezt a jelenséget, mivel az elsőfokon törvényszéki hatáskörbe tartozó ügykörökben, mint amilyen a személyiségi jogi per is, kötelező jogi képviselet bevezetésével megszüntette annak korábbi lehetőségét, hogy személyesen, közvetlenül – és pernyertesség esetén tulajdonképpen ingyenesen – kérjen jogorvoslatot a polgár. Ennek megfelelően 2018. május 25. napjával nyílt új lehetőség az adatvédelmi hatósági eljárás kezdeményezésének irányába, tehát a jogalkotó, talán nem szándékoltan, mégis közigazgatási útra terelte a személyiségi jogi sérelmekkel összefüggő beadványok egy részét.

Kevéssé hibáztatható az adatvédelmi jogban járatlan átlag polgár a fenti következetlenségekért, hiszen a hazai jogtudományban sem alakult ki a *right to privacy*, a magánszféra, valamint a személyes adatok védelmének szabatos elhatárolása, ami részben visszavezethető az alábbi áttekintésben írtakra.

2.2. *Privacy* alapú megközelítés

A személyes adatok védelméhez való jog a nemzetközi jogfejlődés viszonylag kései terméke, az 1970-es évek végétől beszélhetünk róla, Magyarországon pedig leginkább a jogállami fordulat óta. Az adatvédelmi jogi normák első generációja az államok általi, gépi úton történő adatfeldolgozást szabályozta.

Két fő forrásból eredt az adatvédelmi szabályok elméleti igazolása. Egyrészt az amerikai *privacy* irodalom (kezdete: 1890[12]) és annak nemzetközi térhódítása szolgált az adatvédelmi normák első generációjának elméleti megalapozásául, másrészt az általános személyiségi jog és az információs önrendelkezéshez való jog (legalábbis a Magyarországon Sólyom László által ekként interpretált) német alkotmányelméleti konstrukciója járult hozzá az önálló adatvédelmi jog kialakulásához.

[12] Samuel D. WARREN – Louis D. BRANDEIS: The Right to Privacy. *Harvard Law Review*, Vol. 4, No. 5. (1890) 193–220.

Ebből következően szükségszerűen beszélhetünk egy – saját szóhasználattal – *privacy* alapú, amerikai, a *common law* világában gyökerező és annak nyomán nemzetközi megközelítésről, valamint egy nem *privacy* alapú, kontinentális, alapvetően német alkotmányjogi megközelítésről.

Egy további, sajátos európai színfolt az olasz kommunista politikus és jogtudós, Stefano Rodotà szellemi köre, amelynek alapvetően *privacy* alapú, de egyben emberi jogi, és különösen is az emberi méltóságot alapul vevő adatvédelmi jogi szemléletmódja[13] az Európai Unió első adatvédelmi biztosának, Rodotànak az utódja, Giovanni Buttarelli útján továbbra is áthatotta[14] az európai adatvédelmi jogi gondolkodást. Ezt a *privacy* megközelítésű adatvédelmi gondolkodást fejti ki Buttarellinek a nagy technológiai óriásokkal szemben állást foglaló, posztumusz kiáltványa[15] is.

Az amerikai és az olasz *privacy* alapú megközelítés közötti különbség úgy tűnik, abban rejlik, hogy az amerikai jogi gondolkodásban teljesen természetes a bírói út igénybevétele, enélkül a *common law* létre sem jöhetett volna, míg az olasz baloldali gyökerű európai *privacy*-védelem erős állami szabályozást feltételez, amelynek terjedelméig aztán az adatalanyok közigazgatási hatósághoz, a vagyonosabbak pedig jogi képviselőjük útján közvetlenül bírósághoz fordulhatnak, többek között személyes adataik hatékonyabb védelme érdekében.

2.3. *Privacy*-szerű megközelítés

A hazai adatvédelem megkerülhetetlen úttörője Sólyom László, az első Alkotmánybíróság (AB) elnöke, akinek az 1970-es évek végétől kifejtett tudományos munkássága nyomán jöttek létre azok a magánjogi elméleti alapok, amelyekre az 1990. évi közjogi rendszerváltást követően épülhetett az adatvédelmi jog intézményrendszere és alkotmánybírósági gyakorlata.

Számos következetlensége és téves, bizonytalan szóhasználata (pl. *„right of privacy”* a *right to privacy* helyett, amit ráadásul az „általános személyiségi

---

13 Stefano Rodotà: Privacy, libertà, dignità. Discorso conclusivo della Conferenza internazionale sulla protezione dei dati. *26th International Conference on Privacy and Personal Data Protection*. Wrocław, 2004. https://tinyurl.com/3uaj9aww

14 Rocco Panetta: Afterword: Privacy 2030: To give humans a chance. In: Giovanni Buttarelli: Privacy 2030 – A New Vision for Europe. *IAPP,* November 2019. 37.

15 Buttarelli (2019) i. m.

jog" kifejezéssel azonosnak tartott[16]; az AB pedig – Sólyom egy kritikusa szerint – Sólyom téves értelmezése következtében az általános személyiségi jogot az emberi méltóság egyik megfogalmazásának tekinti[17]) ellenére Sólyomnak a közjogi rendszerváltást megelőző, a nyugatnémet jog és a magyar magánjog hagyományai által ihletett tudományos tevékenysége a jelenlegi magyar adatvédelmi jog alapja.

Ebből a magánjogi gyökerű tudományos megközelítésből fakad Szabó Máté Dániel azon felismerése, hogy a magánszféra védelme, valamint a Warren és Brandeis által kifejtett *right to privacy* koncepciója fogalmilag nem azonos. Definíciója szerint a *privacy* „az egyén joga ahhoz, hogy magáról döntsön", vagyis az önrendelkezéshez való jog intézményével azonosította.[18] Jóri András is felismerte a *privacy* fogalmához képest szűkebb jelentést, mégis – jobb híján – magánszféraként tárgyalta azt.[19]

Álláspontom szerint ugyanakkor itt indokolt lehet a *privacy*-szerű adatvédelem fogalmának használata, ami túl azon, hogy nem zárja ki a személyes adatok védelmének az önrendelkezéshez való jog körében való tudományos értelmezését, egyrészt kifejezi, hogy nem a hazai szerves jogfejlődés eredményéről van szó, hanem külföldi, illetve esetünkben nemzetközi jogi behatásról, másrészt arra is alkalmas, hogy kibővítve a magánszféra-védelem fogalmát, egyszerre fogja át a Ptk. 2:43. § e) pontja szerinti, személyiségi jogi perben bírói útra tartozó magánjogi aspektust, valamint az Európai Unió általános adatvédelmi rendelete szerinti közigazgatási (77. cikk (1) bek.), valamint közvetlen bírósági (79. cikk (1) bek.) típusú adatvédelmet.

A fenti, *privacy* alapú megközelítést tovább részletezte Majtényi László, aki egyfelől szellemesen foglalta össze, ahogy szerinte a pártállami információs filozófiát átalakították: „átláthatatlan állam – átlátható állampolgár vs. átlátható állam – átláthatatlan állampolgár."[20] Másfelől ő írta le tudományosan talán a legmegalapozottabban azt a nem szükségszerű magyarországi sajátosságot, hogy adatvédelem és információszabadság nem csak törvényileg került egységes szabályozásra, de ennek elméleti alapja is van: „A személyes adatok

16 SÓLYOM László: *A személyiségi jogok elmélete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1983. 218.

17 POKOL Béla: Gondolatok az alkotmánybírósági döntések elvi alapjaihoz. *Jogelméleti Szemle,* 2012/1.http://jesz.ajk.elte.hu/pokol49.pdf

18 SZABÓ Máté Dániel: Kísérlet a *privacy* fogalmának meghatározására a magyar jogrendszer fogalmaival. *Információs Társadalom,* V. évf., 2005/2. 44–46.

19 JÓRI András: *Adatvédelmi kézikönyv.* Budapest, Osiris, 2005. 11.

20 MAJTÉNYI László: *Az információs szabadságok – adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*. Budapest, CompLex, 2006. 17.

védelme és az információszabadság […] különös viszonyban állnak egymással, mely viszonyt az egyensúly, ellentét, kölcsönös feltételezettség, egymás általi meghatározottság, egymás kiegészítése jellemez."[21]

A *privacy*-szerű adatvédelmi megközelítés kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy a GDPR-t megelőző elméleti konstrukcióról van szó. Természetesen önrendelkezésről kizárólag a GDPR 6. cikk (1) bek. a) pontja szerinti jogalap esetén lehet ma már csak értekezni, a személyes adatok 6. cikk (1) bek. b)-f) pontjai szerinti jogalapokkal történő jogszerű kezelésére az adatalany (hivatalos magyar fordításban: „érintett") önrendelkezési joga ráhatással nem bír.

2.4. *Data protection* alapú megközelítés – egy európai uniós kísérlet

Bár az Európai Unió általános adatvédelmi rendelete nem tartalmazza a *privacy* kifejezést, amiből arra lehetne következtetni, hogy az EU egy a *privacy*-védelemtől teljesen függetlenített adatvédelmi jogi rezsimet hozott létre, ezt maga az európai adatvédelmi biztos árnyalta egy GDPR-kommentár előszavában: „Nonetheless, the GDPR is an enormous achievement, it is with us now, and it will provide the legal bedrock for protecting privacy and personal data in many years to come."[22]

Ugyanezen kommentár, mintha csak az európai jogértelmezés széttagoltságát szándékolta volna alátámasztani, a GDPR 25. cikke szerinti beépített és alapértelmezett adatvédelem *(„data protection by design and by default")* elvéről szóló fejezetében megállapítja, hogy a GDPR 25. cikkének nincs a korábbi adatvédelmi irányelv szerinti megfelelője.[23] Ugyanakkor a 25. cikk szerinti elvről folyó viták *privacy by design* elnevezés alatt folynak,[24] a kanadai Ontario tartomány volt adatvédelmi biztosának, Ann Cavoukiannak a nemzetközi *privacy*-védő közösségre nagy hatást gyakorló kifejezése[25] nyomán.

---

21 Uo. 24.

22 Giovanni Buttarelli: Foreword. In: Christopher Kuner – Lee A. Bygrave – Christopher Docksey (ed.): *The EU General Data Protection Regulation (GDPR) – A Commentary*. Oxford, Oxford University Press, 2020. v–vi.

23 Lee A. Bygrave: Article 25. Data protection by design and by default. In: Kuner–Bygrave–Docksey i. m. 573.

24 Ibid.

25 Ld. Ann Cavoukian: *Privacy by Design*. Ontario, 2009.

Miközben tehát az európai jogtudósok között sincs konszenzus a *data protection* és a *privacy protection* egzakt fogalmáról, tartalmáról és az általuk pontosan lefedett jogterületről, még a GDPR által – a *privacy* fogalmának teljes mellőzése és az adatvédelem *(data protection)* hangsúlyozása által félreérthetetlenül – egyértelművé tett, a globális *privacy*-védelemből önállósodó európai uniós megközelítés sem tekinthető általánosan elfogadott nézetnek. Buttarelli például úgy tudta, hogy nem az amerikai, illetve nemzetközi jogból fejlődött ki az európai adatvédelmi jog, hanem fordítva, a világ mintegy felében jelenlévő szabályozásokat az európai megközelítés befolyásolta: „Over half the countries in the world now have a data protection and/or privacy law, and most are strongly influenced by the European approach, a trend towards the 'global ubiquity' of data privacy".[26]

A fentiekre tekintettel nem állapítható meg, hogy általánosan elfogadott lenne az európai tudományos életben az adatvédelem *(data protection)* mint önálló jogi szakkifejezés és jogintézmény használata. Jelenleg sokkal inkább a globálisan elfogadott *privacy*-védelem körében tárgyalják az Európai Unió kötelező jogi aktusa (GDPR) által adatvédelemnek *(data protection)* nevezett terület elméleti hátterét. Ezt indokolhatja az is, hogy a GDPR elfogadásához egy kompromisszumokkal és mintegy négyezer szövegmódosítással terhelt út vezetett, ami miatt a GDPR inkább tekinthető egy politikai és gazdasági alku- és lobbifolyamat eredményének, semmint egy letisztult elméleti háttérrel rendelkező jogi normának.

2.5. *Data privacy* alapú megközelítés

Az előző pontban idézett Buttarelli-féle megközelítés is tartalmazza a *data privacy* kifejezést, ami egy a *common law* országok jogirodalomában létező szuverén megközelítés, független a GDPR-ban használt, bizonytalan elméleti hátterű *data protection* szóhasználattól.

Az itt *data privacy* alapúnak nevezett megközelítés legalaposabb kifejtése az amerikai Robert C. Posthoz köthető,[27] aki az EU Bírósága által tárgyalt Google Spain ügy tanulságait elemezte.

---

[26] Giovanni BUTTARELLI: The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard. *International Data Privacy Law*, Vol. 6, No. 2. (2016) 77.

[27] Robert POST: Data privacy and dignitary privacy: Google Spain, the right to be forgotten, and the construction of the public sphere. *Duke Law Journal,* Vol. 67. (2018) 980–1072. https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3928&context=dlj

Az írás betekintést enged az amerikai, *privacy*-szemléletű gondolkodásba, amelyen keresztül értelmezi a döntést és annak jogi hátterét, valamint a döntés következményeit. Az Európai Unióban elsősorban az internetes keresőmotorokból történő törlés, azaz az elfeledtetéshez való jog *(right to be forgotten)* érvényesítése szempontjából volt mérföldkő az ítélet, Post azonban a szólásszabadság (pontosabban: *freedom of expression*) amerikai doktrínája szempontjából, vagyis a demokratikus nyilvánosság felől közelítve tárgyalja a témát. Ebből adódóan a szerző számára ellentmondásos ítélet két lényegi szempontot elemez: a már nem hatályos 95/46/EK irányelv által biztosított, elfeledtetéshez való jog által érintett *privacy*-t és a kifejezés szabadságát. Post szerint a döntés mindkettőt rosszul elemzi.

A szerző, hangsúlyozottan még a GDPR előtti uniós adatvédelmi jogra utalva, a közösségi jogban létező *privacy* két altípusát határozza meg, melyek több az EU-n kívüli állam jogában is megtalálhatóak: adatalapú *privacy (data privacy)* és a társadalmi nyilvánosság szempontjából releváns, méltóság alapú *privacy (dignitary privacy).* Az adatalapú *privacy*-t az adatvédelmi irányelv rendelkezéseiből vezeti le, mint információs önrendelkezési jogot. A méltóság alapú *privacy*-t viszont az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikkéből eredezteti.

Post elméleti konstrukciója a GDPR által meghatározott keretek között is jól használható, világosan elkülöníti a *privacy* funkcióit, ami által maga a *privacy* fogalma is jól elkülönül az adatvédelmi jogtól, függetlenül attól, hogy egyes uniós jogi normák mind a *privacy*, mind pedig a személyes adatok védelme szempontjából relevánsak.

3. Közigazgatási típusú adatvédelem az egészségügyi válsághelyzet alatt

3.1. Válsághelyzet intézményi és eljárásjogi megközelítésben

A járvány elleni védekezés indokolt körben és ideig megkövetelte a NAIH működése során is az otthoni munkavégzés elrendelését, illetve a személyes iratbetekintések szüneteltetését és helyette az elektronikus iratmásolat megküldése útján történő joggyakorlás biztosítását, ugyanakkor mindez nem okozott jelentős intézményi, illetve eljárási akadályokat a hatósági működésben, ami így nem csak folyamatosan biztosított volt a vizsgált időszakban is, hanem korlátozásoktól mentesen történt az ügyintézés.

Nem lett volna ennyire gördülékeny hatósági oldalról a napi működés, amennyiben például a horvát adatvédelmi hatósághoz hasonlóan a NAIH is rendszeresen tartana helyszíni ellenőrzést, illetve szemlét. Míg a horvát adatvédelmi hatóság állománya körülbelül harmada a magyar hatóságénak és például kamerás megfigyelőrendszer üzemeltetését érintő bejelentés kivizsgálása céljából munkatársai napi rendszerességgel utaznak akár többszáz kilométert is, addig a NAIH gyakorlatában inkább kivételesnek számít az Ákr. szerinti ellenőrzés, illetve szemle helyszíni lefolytatása. Ez tehát sem a kijárási korlátozások, sem az egészségügyi válsághelyzet elrendelése nyomán nem eredményezett még ideiglenesen sem változást a hatósági ügyintézés addig kialakult gyakorlatában.

Kétségtelen azonban az is, hogy a vizsgált időszakban sem oldotta meg a jogtudomány a 2. pontban hivatkozott elméleti problémákat.

Ugyanakkor az adatvédelmi hatóság folyamatos működése lehetővé tette több, adatvédelmi tárgyú alapelvi szintű és gyakorlati kérdés tisztázását, amelyek egy része a társadalmi nyilvánosságban is megjelent, így a hatóság is közzétette álláspontját. Az alábbiakban ezeket – példálózó jelleggel – ismertetem.

3.2. A rendeleti jogalkotás jelentősebb adatvédelmi vonatkozásai (2020. június 18. – 2022. december 18.)

3.2.1. A hatósági gyakorlat alakulása a járványhelyzet alatti rendeleti jogalkotás tükrében

2020. szeptember 30-án bocsátotta ki az adatvédelmi hatóság a digitális távoktatás adatvédelmi és adatbiztonsági vonatkozásairól szóló tájékoztatóját (NAIH/2020/7127/1). A hatóság részletesen kifejtette a személyes adatok kezelésének legfontosabb kritériumait, az alapelvektől a jogalapokon át, külön kitérve az érintetti jogokra és az adatbiztonsági követelményekre. Álláspontja szerint a GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pontja szerinti jogalap (közfeladat ellátása) alapján történik a digitális távoktatás, így sem a kiskorú, sem a felügyeleti jogokat gyakorló szülő hozzájárulása nem szükséges az adatkezelés jogszerűségéhez. Ugyanakkor azt is kifejtette a hatóság, hogy a

> „személyes adatok kezelése csak akkor és annyiban lehet indokolt, amennyiben az adatkezelés célját nem lehetséges adatkezelést nem igénylő eszközökkel elérni, személyes adatok kezelése esetén pedig minden esetben vizsgálni kell, hogy

létezhet-e hatékony, de az érintettek magánszférájára kevésbé kockázatos megoldás".[28]

2020. október 14-én kelt az adatvédelmi hatóságnak a testhőmérséklet mérésével kapcsolatos tájékoztatója (NAIH/2020/7465).[29] Több beadvány is érkezett a hatósághoz, mivel korábbi, 2020. március 10-én közzétett tájékoztatójában (NAIH/2020/2586) még nem tartotta arányosnak az akkori járványügyi helyzet alapján a diagnosztikai eszközök alkalmazásával járó egészségügyi adatkezelés előírását. Ugyanakkor az egészségügyi válsághelyzet elrendelése új helyzetet teremtett, továbbá a járványügyi készültségi időszak védelmi intézkedéseiről szóló 431/2020. (IX. 18.) Korm. rendelet 2020. október 1. napjától előírta a köznevelési és szakképző intézményekben a kötelező testhőmérséklet ellenőrzést. A hatóság álláspontja szerint ezért az egészségügyi válsághelyzetben az új típusú koronavírus járvány akkori, közösségi terjedéssel és tömeges megfertőződésekkel járó időszakában a testhőmérséklet mérésével összefüggő diagnosztikai szűrőeszközök alkalmazása alapelvszerűnek minősült, amennyiben az az adatkezelő ingatlanába történő beléptetéskor, minden adatalanyra egységesen kötelezően, azonosításhoz nem kötött módon és személyes adat rögzítésével, tárolásával, továbbításával nem járó módon történt.

A 2021. április 1-jén kelt tájékoztatójában a hatóság a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) hatálya alá tartozó jogviszonyokban a munkavállaló koronavírus elleni védettsége tényének munkáltató általi megismerhetőségéről foglalt állást (NAIH-3903-1/2021). A hatóság a GDPR 9. cikk (2) bekezdésének b), h), illetve i) pontjával összeegyeztethetőnek tartotta az akkor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján az Mt. hatálya alá tartozó munkaviszonyban foglalkoztatottak esetében a koronavírus elleni védettség tényének a munkáltató felé történő kötelező igazolását az Mt. 9. § (2) bekezdése, 10. § (1) bekezdése, 51. § (4) bekezdésének első mondata, valamint a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 54. § (7) bekezdésének b) és h) pontjai, továbbá 60. § (3) bekezdése együttes figyelembe vételével. Ugyanakkor azt is hangsúlyozta a hatóság, hogy

---

[28] *Tájékoztató a digitális távoktatás adatvédelmi és adatbiztonsági vonatkozásairól.* NAIH, 2020. szeptember 30. https://tinyurl.com/4jas7r9e

[29] *Tájékoztató az új típusú koronavírus járványra (Covid-19) tekintettel az egészségügyi válsághelyzet elrendelésével bevezetett járványügyi készültség időtartama alatt a testhőmérséklet mérésével összefüggő egyes adatkezelések kapcsán.* NAIH, 2020. https://www.naih.hu/files/NAIH-2020-7465.pdf

> „a kockázatelemzés jogszabályi előírásoknak való megfelelése, illetve a munkáltató saját felelősségére lefolytatott mérlegelés eredménye elsősorban nem adatvédelmi kérdés, így annak eredményét a Hatóság kizárólag a GDPR 5. cikk szerinti alapelveknek történő megfelelés mértékéig vizsgálhatja, így különösen az adatkezelés szükségességének, arányosságának és alkalmasságának szempontjából."[30]

2021. június 23-i állásfoglalásában a hatóság (NAIH-5728-1/2021) büntetés-végrehajtási intézményben fogvatartottak kórházi kezelésével összefüggő személyes adatkezelés tárgyában fejtette ki álláspontját, melynek értelmében ha a fogvatartottat nem a büntetés-végrehajtási intézetben, hanem kórházban kezelik, úgy az ezzel összefüggő ellátás része marad a büntetés-végrehajtásnak, tehát a bűnügyi irányelv nyomán az Infotv., nem pedig a GDPR rendelkezései irányadóak. Azonban az ellátást nyújtó kórház már nem tartozik a büntetés-végrehajtási szervek körébe, így annak adatkezelésére az általános adatvédelmi rendelet az irányadó.[31]

NAIH-6298-2/2021 számú, 2021. július 30-én kelt állásfoglalásában a hatóság felsőoktatási intézmény megkeresésére adott tájékoztatást arról, hogy az egyetem mint adatkezelő megismerheti-e és nyilvántarthatja-e a kollégiumában elhelyezendő hallgatók, valamint az egyetem oktatási, illetve sport, kulturális és egyéb rendezvényein részt vevő hallgatók koronavírus elleni védettségének tényét. A hatóság e beadvány körében az akkor hatályos jogforrások közül a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet és a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet vonatkozó rendelkezéseit, valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 18. §-át értelmezve arra a következtetésre jutott, hogy e jogszabályok nem írják elő a koronavírus elleni védettség tényére vonatkozó adatkezelést, továbbá a védettség ténye a GDPR 9. cikk (1) bekezdése szerinti különleges személyes adatnak minősül, így „önmagában az

---

30 NAIH: Tájékoztató a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény hatálya alá tartozó jogviszonyokban a munkavállaló koronavírus elleni védettsége tényének munkáltató általi megismerhetőségéről. https://bit.ly/42hDGGj

31 NAIH: A büntetés-végrehajtásban keletkezett egészségügyi adatok kezelésére alkalmazandó adatvédelmi előírások. https://bit.ly/3ldBQ95

Egyetem puszta információs érdeke nem elegendő a hallgatók koronavírus elleni védettsége tényének megismeréséhez és nyilvántartásához".[32]

A NAIH-6148-2/2021 számú, 2021. augusztus 5-i állásfoglalásában a hatóság felsőoktatási intézmény kérdésére arról adott tájékoztatást, hogy a jelenléti oktatás biztonságos megszervezése érdekében adatvédelmi szempontból jogszerűen ismerheti-e meg az adatkezelő a koronavírus elleni védettség tényét az egyetemmel jogviszonyban álló összes személy (hallgatók, oktatók, valamint adminisztratív munkavállalók) tekintetében. A hatóság e beadvány körében a NAIH-6298-2/2021 számú beadványban már ismertetett értelmezést tartotta fenn, és megjegyzete, hogy „önmagában az Egyetem puszta információs érdeke nem elegendő a hallgatók, illetve munkaviszonyban (vagy közalkalmazotti jogviszonyban) nem álló oktatók koronavírus elleni védettsége tényének megismeréséhez és nyilvántartásához".[33]

2021. szeptember 2-i közleményében a hatóság sajtóhírekre reagálva megerősítette a felsőoktatási intézmények részére kibocsátott korábbi, és fent ismertetett állásfoglalásait. Ennek körében a hatóság kifejtette, hogy a közleménye kiadásának időpontjában nem volt hatályban olyan jogszabályi rendelkezés, amely a koronavírus elleni védettség tényének igazolását a kollégiumi férőhelyek igénybevételének feltételeként írta volna elő, ugyanakkor az érintett hozzájárulásának önkéntessége sem lett volna megállapítható e feltétel adatkezelő részéről történő önkényes előírása esetén. Ezért – ismételten eleget téve jogvédő funkciójának – felhívta a figyelmet arra, hogy „ilyen jogszabályi rendelkezés hatályba lépéséig a felsőoktatási intézmények a kollégiumi elhelyezés feltételeként a koronavírus elleni védettség tényének igazolását jogszerűen nem kérhetik".[34]

NAIH-7050-2/2021 számú, 2021. szeptember 13-i állásfoglalásában a hatóság sajtómegkeresés következtében a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 2/A. § (2) bekezdését és 5. § (4d) bekezdés a)-c) pontjait értelmezte, ugyanis az egyik budapesti színház az előadások látogatását a koronavírus elleni védettség tényének igazolásához (védettségi igazolvány felmutatása) szerette volna kötni, azonban az ilyen típusú rendezvény nem esett a jogszabály szabályozási körébe,

---

[32] NAIH: Állásfoglalás a koronavírus elleni védettség tényének felsőoktatási intézmény általi megismerhetőségéről, nyilvántarthatóságáról kollégiumi elhelyezés és egyetemi rendezvények kapcsán. https://bit.ly/3LrUSTy

[33] NAIH: Állásfoglalás a koronavírus elleni védettség tényének megismerhetőségéről jelenléti oktatás biztonságos megszervezéséhez. https://bit.ly/3lbXR8h

[34] NAIH: Közlemény a felsőoktatási intézmények kollégiumaiban történő elhelyezés feltételéül szabott koronavírus elleni védettség igazolásával összefüggő adatkezelés jogszerűségéről. https://bit.ly/42ld8nF

így jogszerűen nem volt lehetősége erre. A hatóság javasolta, hogy az adatkezelő forduljon a jogalkotóhoz, amennyiben a jogszabályban meghatározott rendezvény fogalma alá szeretné vonni a színházi előadásokat is.[35]

A fentiekkel szemben, a sportági szakszövetségek által kialakított versenyrendszerben szervezett versenyeken (bajnokságok, kupák) való részvétel védettségi igazolványhoz való kötéséről kiadott, 2021. szeptember 29. napján kelt közleményében a hatóság a sportról szóló 2004. évi I. törvény (Sporttv.)

> „23. § (1) bekezdés i) pontja alapján a sportág rendeltetésszerű működése érdekében a szakszövetség sportegészségügyi szabályzatot is köteles alkotni. […] Ha van ilyen szabályzat, akkor az adott sportági szakszövetség azzal, hogy a sportolók, edzők versenyrendszerben szervezett versenyeken való részvételét koronavírus elleni védettséghez köti, gyakorlatilag a Sporttv. szerinti alapvető feladatát látja el és Sporttv. szerinti jogi kötelezettségének tesz eleget."[36]

Ennek megfelelően a hatóság álláspontja szerint adott esetben a GDPR 9. cikkének (2) bek. i) pontja szerinti többletfeltétel is teljesülhet, azaz jogszerű lehet a koronavírus elleni védettség tényének igazolásához kötni a sportági szakszövetségek által kialakított versenyrendszerben szervezett versenyeken való részvételt. Megjegyzem, hogy úgy tűnik, e logika mentén az egészségügyi válsághelyzetet megelőzően és azt követően is kérhető a koronavírus, illetve bármely más vírus elleni védettség tényének igazolása.

Ahogyan a sportrendezvények és a színházi előadások körében is megfigyelhető volt, a kijárási korlátozások, illetve az egészségügyi válsághelyzet ellenére nem szűnt meg a közösségi létezés, illetve a kikapcsolódás igénye. Ennek egyik példája a fürdők (uszodák, fürdők, wellness létesítmények) szolgáltatásait igénybe vevőknek (fürdővendégek) a fürdő területére való belépéshez szükséges, a COVID-19 koronavírus elleni védettség tényének igazolására irányuló előírását érintő, 2021. december 22-i közleménye. A hatóság értelmezése szerint

---

35 NAIH: Színházi előadás látogatásának COVID-19 elleni védettség igazolásához kötésének jogszerűségéről. https://bit.ly/3ZPYSl7

36 NAIH: Közlemény a sportági szakszövetségek által kialakított versenyrendszerben szervezett versenyeken (bajnokságok, kupák) való részvétel védettségi igazolványhoz való kötéséről. https://bit.ly/3ZUW7PQ

> „a fürdők esetében, ahol más bevett, személyes adatkezeléssel nem járó védekezési mód, így például a gyakori szellőztetés, vagy a maszkviselés előírása fürdőzés közben életszerűtlen, […] jelenleg megfelelő és elfogadható, valamint szükséges és arányos intézkedés lehet az, ha a fürdő üzemeltetője a beléptetés feltételéül szabja a fürdővendég koronavírus elleni védettsége tényének igazolását."[37]

2022. április 2-án állásfoglalást tett közzé a NAIH a vakcinainfo.gov.hu oldalon történő regisztrációhoz kötődő hírlevelek adatvédelmi kérdései kapcsán, ugyanis többen kifogásolták, hogy amikor a koronavírus elleni oltásra regisztráltak, mindkét jelölőnégyzetet bejelölték, aminek következtében nem koronavírussal kapcsolatos hírleveleket is kaptak. A hatóság a beadványok számára tekintettel kénytelen volt az adatkezelő hírlevél leiratkozással összefüggő, az adatkezelő honlapján egyébként fellelhető elérhetőségeit újra közölni, egyben a beadványok egy részének politikailag motivált vonatkozásában felhívni a figyelmet arra, hogy nem Magyarország Kormánya az adatkezelő, hanem a Miniszterelnöki Kabinetiroda.[38]

3.2.2. A közszféra és a magánszektor személyes adatkezelésének megítélése – sine ira et studio

Bár az előző pontban ismertetett példák terjedelmi okokból sem fedhetik le teljeskörűen a vizsgált időszak valamennyi, a koronavírus járványhoz kötődő személyes adatkezeléssel összefüggő ügyköröket, azonban arra alkalmasak, hogy alátámasszák azt a közbenső következtetést, miszerint az adatvédelmi hatóság kifejezetten aktívan vett részt a vonatkozó jogszabályok válsághelyzet idején történő értelmezésének és alkalmazásának adatvédelmi szempontú alakításában.

Számos esetben a hatóság hivatalos honlapja, valamint a sajtó útján is társadalmi nyilvánosságot kapott gyakorlata előzte meg, illetve szorította korlátok közé például a koronavírus elleni védettség tényének igazolását érintő túlzó adatkezelői elképzeléseket. Az is igazolható, hogy a hatóság nem tett különb-

[37] NAIH: Közlemény a koronavírus elleni védettség tényének igazolásáról fürdő területére történő belépéshez. https://bit.ly/3ThNVGJ

[38] NAIH: Állásfoglalás a vakcinainfo.gov.hu oldalon történő regisztrációhoz kötődő hírlevelek adatvédelmi kérdései kapcsán. https://bit.ly/3mYwn6B

séget állami, illetve a magánszektorba tartozó adatkezelők között, minden adatkezelőtől egyaránt elvárta mind a GDPR, mind pedig az esetlegesen létező ágazati jogszabályok rendelkezéseinek tiszteletben tartását.

Így például – e sorok írója által készített határozattervezet alapján – adatvédelmi bírságot szabott ki egy állami adatkezelőre, amiért az sem a hatósággal nem működött együtt megfelelően, sem pedig az érintetti jogok gyakorlásának elvárható feltételeit nem biztosította a kérelem szerint (NAIH-6484-2/2022).[39] E körben fontos kiemelni, hogy nagyobb felelősség hárul az állami adatkezelőkre, ugyanis az általuk mutatott minta „szélesebb körben is példaként szolgálhat, és amelynek révén a normakövetés is erősebb legitimációval kérhető számon".[40]

4. Következtetések

A vizsgált két hipotézis közül az első vonatkozásában megállapítható, hogy az egészségügyi válsághelyzet az adatvédelmi hatóság már kialakult ügyintézési gyakorlatában nem okozott az ügyfelek számára jelentősnek mondható változást. Ez alól a személyes iratbetekintés lehetőségének átmeneti, a válsághelyzet teljes időtartamának csak egy részét érintő szüneteltetése tekinthető kivételnek, ugyanakkor az iratmásolatok elektronikus vagy postai úton történő megküldése még talán egy fokkal előnyösebb helyzetbe is hozta az ügyfeleket, hiszen nem csak egy adott helyen és időpontban, hanem a másolatnak köszönhetően folyamatosan hozzáférhettek az ügyükre vonatkozó iratokhoz. Ezen túlmenően azonban további változást nem eredményezett az ügyfelek (adatalanyok) számára a koronavírus nyomán elrendelt egészségügyi válsághelyzet.

Ezzel szemben az adatkezelőkre már jelentős terhet róttak az átmeneti szabályok, és számos esetben a védettségi igazolvány felmutatásától, vagy egyenesen másolatának mint személyes adatnak a kezelésétől remélték, hogy a vírus elkerüli az adott közintézmény, illetve vállalkozás helyiségeit. Ilyen esetekben a hatóság a rendelkezésére állt eszköztárral aktívan élt a válsághelyzet idejében.

Ennek megfelelően empirikus úton kijelenthető, hogy az egészségügyi válsághelyzet és az azzal összefüggő rendeleti jogalkotás nem eredményezett a vizsgált időszakban a közigazgatási típusú adatvédelem már elért szintjében negatív irányú, az általános adatvédelmi rendelet tárgyi hatálya alá tartozó személyes adatok védelmét mint alapvető jog védelmét érintő változást.

---

39 NAIH- 6484-2/2022 https://bit.ly/3JIYy1Y

40 Szabó Endre Győző: *A védelmi lépcső elmélete.* Budapest, Ludovika, 2022. 67.

Ebből azonban az is következik, hogy a második hipotézis a személyes adatok közigazgatási típusú védelme szempontjából a 2020. június 18. és 2022. december 18. közötti időszakban nem értelmezhető, azaz a vizsgált közigazgatási hatósági tevékenységek ismeretében az adatvédelmi hatóság vonatkozásában kifejezetten cáfolható.

Ugyanakkor az is kijelenthető, hogy az egészségügyi válsághelyzetet megelőző, az adatvédelmi jog elméleti hátterét érintő hiányosságok, következetlenségek változatlanul fennállnak.