

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7785/2016. számú ügyben**
(Kapcs. ügyek: AJB-1242/2015, AJB-6582/2016)

Előadó: dr. Pajó Ágnes

Az eljárás megindítása

Több panaszos is sérelmezte, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hónapokkal a panasz benyújtását követően, a panaszosok többszöri sürgetésére zárta le vizsgálatát, hozta meg határozatát. A panaszok alapján az Alaptörvényben nevesített tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmének, illetve közvetlen veszélyének gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jogok

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B. cikk (1) bekezdés)
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabály

- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)

A megállapított tényállás

Az AJB-1242/2015. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a Hatóság nem tartotta be az Infotv-ben előírt ügyintézési határidőt, valamint telefonos megkeresésére az ügyintézés menetéről egymásnak ellentmondó információkat kapott. Felkértem a Hatóság elnökét, hogy a panaszban sérelmezettekkel összefüggő szakmai álláspontjáról, az esetlegesen tett intézkedéseiről tájékoztasson. A panaszos 2014. november 12-én fordult a Hatósághoz. 2014. december 16-án a Hatóság hiánypótlásra és nyilatkozattételre hívta fel a panaszost, majd a panaszos válaszlevelének kézhezvételét követően a Hatóság 2015. február 24-én kereste meg levélben az adatkezelőt. Az adatkezelő válaszát a Hatóság 2015. március 6-án kapta meg. A Hatóság a vizsgálat eredményéről 2015. március 25-én kelt levélben tájékoztatta a panaszost.

Az AJB-6582/2016. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a 2014. november 27-én benyújtott panaszára a Hatóság 2015. december 15-én kelt levélben válaszolt. A Hatóság elnöke megkeresésemre arról tájékoztattott, hogy a beadvány alapján három alkalommal keresték meg a panaszos korábbi munkáltatóját, az adatkezelőt. Először 2015. március 2-án, 2015. július 10-én és végül 2015. szeptember 24-én. Ezt követően a panaszos többszöri sürgetésére a vizsgálati eljárást lezáró levél 2015. december 15-én készült el.

Az AJB-7785/2016. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy 2016. április 28-án küldött levelére többszöri megkeresésére sem kapott választ a Hatóságtól. A Hatóság 2016. június 21-én levélben kereste meg a mobil szolgáltatót, hogy a panaszos által megadott telefonszámot kihez kapcsoltnan tartja nyilván. A szolgáltató jóval a megadott 15 napos válaszadási határidőn belül küldte meg a válaszát. 2016. június 21-én írt levelében a hatóság arra kérte a panaszost, hogy nyilatkozzon arról, hogy hozzájárul-e ahhoz, hogy kilétét az adatkezelő(k) előtt felfedje. A panaszos 2016. június 22-én hozzájárult személyes adatai felfedéséhez a vizsgálat során. Ezt követően a Hatóság 2016. október 20-án kelt levélben tájékoztatta az adatkezelő vállalkozást a vizsgálat megindításáról és kért felvilágosítást az ügyben.

A Hatóság 2016. november 21-i levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy a vállalkozás a kitűzött határidőig nem válaszolt a Hatóság megkeresésére, ezért a Hatóság a vállalkozással szemben adatvédelmi hatósági eljárást indított.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbtt. határozza meg. Az Ajbtt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv (hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbtt. 20. § (1) bekezdése pedig vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja számomra. Mindezek alapján vizsgálati hatásköröm jelen ügyben fennállt.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. (9/1992. (I.30.) AB határozat)

Az Alaptörvény hatálybalépésével immár önálló jogként is megjelent a hatósági eljárások tisztességességének követelménye. Magyarország Alaptörvénye XXIV. cikkének (1) bekezdése: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”* Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban foglalta össze. Az itt megfogalmazott megállapításokat az Alkotmánybíróság utóbb több döntésében is megerősítette és gyakorlattá formálta. A tisztességes eljáráshoz való jog a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A tisztességes eljáráshoz való jog rögzíti, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni, és amely hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félre tételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges, potenciális érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének.

III. Az ügy érdemében

A Hatóság eljárását az Infotv. VI. fejezete a következőképpen szabályozza:

„52. § (1) A Hatóságnál bejelentéssel bárki vizsgálatot kezdeményezhet arra hivatkozással, hogy személyes adatok kezelésével, illetve a közérdeklő adatok vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye fennáll. (2) A Hatóság vizsgálata nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, arra a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényt nem kell alkalmazni.”

Az eljárás időtartamáról az Infotv. 55. § rendelkezik: „(1) A Hatóság a bejelentés érkezésétől számított két hónapon belül,

a) ha a bejelentésben foglaltakat megalapozottnak tartja,

aa) az 56. §-ban, illetve az 57. §-ban meghatározott intézkedést tesz,

ab) a vizsgálatot lezárja, és a 60. § szerinti adatvédelmi hatósági eljárást indít, vagy

ac) a vizsgálatot lezárja, és a 62. § szerinti titokfelügyeleti hatósági eljárást indít;

b) ha a bejelentésben foglaltakat nem tartja megalapozottnak, a vizsgálatot lezárja.

(1a) Az (1) bekezdésben meghatározott határidőbe nem számít bele:

a) a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő,

b) a vizsgálatlal összefüggő irat fordításához szükséges idő, valamint

c) a Hatóság működését legalább egy teljes napra akadályozó körülmény, ellehetlenítő üzemzavar vagy más elháríthatatlan esemény időtartama.”

Ahogy az a fenti rendelkezésből és a határidő számításra vonatkozó általános szabályokból is következik, a határidő számításába nem tartozik bele, a hiánypótlásra és a tényállás tisztázása érdekében az adatkezelő megkeresésére fordított idő, ez idő alatt az Infotv-ben rögzített két hónapos határidő nyugszik. A hatósági megkeresés vagy a döntés postára adásának napjától annak kézbesítéséig terjedő időtartam ugyancsak nem számítható bele az ügyintézési határidőbe.

Mindezek alapján a Hatóságnak az ügyintézés során az előzőekben ismertetett rendelkezések és alapelvek figyelembevételével, az Infotv-ben rögzített, két hónapos határidő alatt kell vizsgálatát lefolytatnia.

Az AJB-7785/2016. ügyben írt megkeresésemre a Hatóság elnöke arról tájékoztatott, hogy az Infotv. mellett a Hatóságnak alkalmaznia kell a Pkbt-t. A Hatóság a bejelentést a Pkbt. alapján áttekintette és ennek során megállapította, hogy „több, a panaszos beadványát megelőzően folytatott vizsgálati eljárással összefüggésben a látókörébe került egy vállalkozás ..., ami szintén ahhoz hasonló tevékenységet folytat, melyet a panaszos kifogásolt.”

A Pkbt. 2. § értelmében a panaszt és a közérdekű bejelentést az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszt vagy a közérdekű bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell. Az írásbeli értesítés mellőzhető, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézéséről a panaszt vagy közérdekű bejelentőt szóban tájékoztatták.

A Hatóság által megküldött iratok alapján megállapítható, hogy a hatóság elmulasztotta a panaszt értesíteni, hogy panaszát a Hatóság mint közérdekű bejelentést vizsgálja.

Megállapítom, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság az általam vizsgált ügyekben nem tartotta be a vonatkozó jogszabályokban meghatározott határidőt, azt jelentősen túllépte, illetve elmulasztotta tájékoztatni a panaszt a közérdekű bejelentés alapján indított vizsgálatáról, alapvető joggal összefüggő visszásságot okozva a jogbiztonság elvével és a tisztességes eljáráshoz való jogban rögzített, a panasz jogszabályban meghatározott időben történő kivizsgálásával.

Intézkedésem

Az Ajbt. 32. § alapján felkérem a Nemzeti Adatvédelmi és Információhatóság elnökét, hogy a jelentésben megállapított, alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása és bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében intézkedjen az Infotv-ben és a Pkbt-ben megállapított rendelkezések, különös tekintettel az ügyintézési határidő maradéktalan betartásáról és a panaszosok megfelelő tájékoztatásáról.

Budapest, 2016. december

Székely László sk.