



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

### NAGYKAMARA

#### **L.B. kontra MAGYARORSZÁG ÜGY**

*(36345/16. sz. kérelem)*

#### ÍTÉLET

8. cikk • A magánélet tiszteletben tartása • A kérelmező azonosító adatainak, köztük lakcímének adókötelezettség teljesítésének elmulasztása miatti igazolatlan közzététele az adóhatóság internetes portálján • Az adórendszer hatékonysága növelésének, az adózási fegyelem javításának, és az adózók pénzügyi helyzetébe harmadik felek részére történő betekintés biztosításának a törvényes célja • Az államot az adókötelezettséget nem teljesítő adózók személyes adatainak megismertetését célzó rendszer létrehozása során megillető széles mérlegelési mozgástér • A szóban forgó versengő köz- és magánérdek közötti méltányos egyensúly megteremtésének jogalkotó általi elmulasztása • Az adóhatóságnak nem volt kötelessége egyénre szabott arányossági értékelés elvégzése • Nem vizsgálták, hogy az adózó lakcímének közzététele szükséges volt-e az elrettentő hatás eléréséhez • Nem vizsgálták a magánélethez való jogra gyakorolt hatást, különösen az információterjesztéshez használt médium (internet) fényében • A jogalkotó elmulasztotta az adatminimalizálás elvét és más adatvédelmi megfontolásokat kellően figyelembe vevő válaszok kidolgozását.

STRASBOURG

2023. március 9.

*Az ítélet végleges, de szerkesztői változtatás alá eshet.*



**Tartalomjegyzék**

<b>BEVEZETÉS.....</b>	<b>4</b>
<b>AZ ELJÁRÁS.....</b>	<b>4</b>
<b>A TÉNYEK.....</b>	<b>5</b>
I. HÁTTÉR.....	5
II. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI.....	8
A. Az adóellenőrzési eljárás.....	8
B. A kérelmező adatainak közzététele.....	9
C. Későbbi fejlemények.....	9
<b>A RELEVÁNS JOGI KERET ÉS GYAKORLAT.....</b>	<b>9</b>
I. A RELEVÁNS HAZAI JOG .....	9
II. EGYÉB RELEVÁNS JOGANYAG .....	13
III. RELEVÁNS EURÓPA TANÁCSI JOGANYAG ÉS EURÓPAI UNIÓS JOG .....	15
A. Az egyének személyes adatok gépi feldolgozása során történő védelméről szóló Európa tanácsi Egyezmény .....	16
B. A 95/46/EK irányelv.....	17
C. A 2016/679 rendelet.....	18
D. Az EUB adatvédelmi esetjoga.....	20
IV. ÖSSZEHASONLÍTÓ JOGANYAG.....	23
<b>A JOG.....</b>	<b>24</b>
I. A NAGYKAMARA ELÉ TERJESZTETT ÜGY TERJEDELME.....	24
A. A Kormány <i>ratione materiae</i> előzetes kifogása a jóhírnév állítólagos megsértésével kapcsolatosan.....	24
1. A felek beadványai.....	24
2. A Bíróság értékelése.....	25
B. A Kormány által a keresőfelülettel kapcsolatosan előterjesztett előzetes kifogás.....	25
1. A felek beadványai.....	25

2. A Bíróság értékelése.....	25
C. A Kormány által a kérelmező személyes adatainak ismételt közzétételével kapcsolatosan tett előzetes kifogás.....	27
1. A felek beadványai.....	27
2. A Bíróság értékelése.....	27
D. A Nagykamara által az ügy terjedelmével kapcsolatosan levont következtetés .....	27
II. AZ EGYEZMÉNY 8. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE.....	28
A. A Kamara ítélete.....	28
B. A felek Nagykamara elé terjesztett beadványai.....	29
1. A kérelmező.....	29
2. A Kormány.....	30
C. A Bíróság értékelése.....	31
1. A beavatkozás fennállása.....	31
2. Jogszerűség.....	33
3. Törvényes cél.....	33
4. Egy demokratikus társadalomban szükséges.....	34
(a) Előzetes megjegyzések.....	34
(b) A mérlegelési mozgástér terjedelme és működése.....	35
(i) Általános megfontolások.....	35
(ii) Adatvédelmi elvek.....	36
(iii) Általános intézkedések és a parlamenti felülvizsgálat minősége.....	37
(iv) A konszenzus mértéke nemzeti és európai szinten.....	38
(v) Következtetések.....	38
5. A fenti elvek és megfontolások alkalmazása a jelen ügyre.....	38
(a) Jogalkotási és szakpolitikai keret.....	38
(b) Következtetés.....	40

III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA.....	41
A. Károk.....	41
B. Költségek és kiadások.....	41
C. Késedelmi kamat.....	42
<b>RENDELKEZŐ RENDELKEZÉSEK.....</b>	<b>42</b>
<b>KŰRIS BÍRÓ PÁRHUZAMOS INDOKOLÁSA.....</b>	<b>44</b>
<b>SERGHIDES BÍRÓ RÉSZBEN EGYEZŐ, RÉSZBEN ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE.....</b>	<b>55</b>
<b>WOJTYCZEK BÍRÓ ÉS PACZOLAY BÍRÓ EGYÜTTES ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE.....</b>	<b>58</b>

**Az L.B. kontra Magyarország ügyben,**

Az Emberi Jogok Európai Bírósága Nagykamaraként tartott ülésén, amelynek tagjai voltak:

Síofra O’Leary,  
Robert Spano,  
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,  
Pere Pastor Vilanova,  
Ksenija Turković,  
Krzysztof Wojtyczek,  
Valeriu Grițco,  
Egidijus Kūris,  
Georgios A. Serghides,  
Lətif Hüseyinov,  
Paczolay Péter,  
Ivana Jelić,  
Raffaele Sabato,  
Saadet Yüksel,  
Lorraine Schembri Orland,  
Ana Maria Guerra Martins,  
Ioannis Ktistakis, bírák

és Søren Prebensen, *a Nagykamara hivatalvezető helyettese*

2022. december 7-én tartott zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően,

Az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

## BEVEZETÉS

1. A kérelem a kérelmező személyes adatainak a Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapján a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján történt, adókötelezettség teljesítésének elmulasztása miatti közzétételével kapcsolatos. A kérelmező azt állította, hogy a közzététel sértette az Egyezmény 8. cikke alapján számára biztosított magánélet tiszteletben tartásához való jogot.

## AZ ELJÁRÁS

2. Az ügy alapja egy magyar állampolgár, L.B. („a kérelmező”) által az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján 2016. június 7-én a Bírósághoz Magyarország ellen benyújtott panasz (36345/16. sz.). A Nagykamara elnöke helyt adott a kérelmező azon kérelmének, hogy nevét ne hozzák nyilvánosságra (a Bíróság Eljárási szabályzata 47. szabályának 4. bekezdése).

3. A kérelmezőt Kiss D. és Karsai D., Budapesten praktizáló ügyvédek képviselték. A magyar kormányt („a Kormány”) Tallódi Z. képviselő képviselte az Igazságügyi Minisztériumból.

4. A Kormány 2017. október 18-án kapott értesítést a kérelemről.

5. A kérelem a Bíróság Negyedik Szekciójára került kiszignálásra (Eljárási szabályzat 52. szabály 1. bekezdés). 2021. január 12-én ezen Szekció Yonko Grozev elnökből, Iulia Antoanella Motoc, Branko Lubarda, Carlo Ranzoni, Georges Ravarani, Jolien Schukking és Paczolay Péter bírókból, valamint Andrea Tamietti Szekció-hivatalvezetőből álló Kamarája ítéletet hozott. Az Egyezmény 8. cikkével kapcsolatos kérelmezői panaszt a Kamara egyhangúlag elfogadhatónak nyilvánította, a kérelem többi részét pedig elfogadhatatlannak találta. Öt szavazattal kettő ellenében megállapította, hogy az Egyezmény 8. cikkét nem sértették meg. Ravarani és Schukking bírók eltérő véleménye az ítélethez csatolásra került.

6. 2021. április 8-án a kérelmező az Egyezmény 43. cikke alapján kérte az ügy Nagykamara elé terjesztését. A Nagykamara tanácsa 2021. május 31-én helyt adott a kérelemnek.

7. A Nagykamara összetétele az Egyezmény 26. cikkének 4. és 5. bekezdésében, valamint a 24. szabályban foglaltaknak megfelelően került meghatározásra. Robert Spano EJEB-elnöki megbízatása lejárt. Utódja e minőségben Síoífra O'Leary lett, aki a jelen ügyben átvette a Nagykamara elnöki tisztét (az Eljárási szabályzat 9. szabályának 2. bekezdése). Robert Spano, Ksenija Turković és Valeriu Griţco – az Egyezmény 23. cikkének 3. bekezdésével és a 24. szabály 4. bekezdésével összhangban – hivatali idejük lejártát követően is részt vettek a Nagykamara eljárásában. Az Eljárási szabályzat 24. szabályának 3. bekezdése értelmében az akadályoztatott Jon Fridrik Kjølbro helyére Raffaele Sabato lépett.

8. A kérelmező, valamint a Kormány írásbeli észrevételeket nyújtott be (59. szabály 1. bekezdés) az ügy érdemére vonatkozóan.

9. 2021. november 3-án nyilvános tárgyalásra került sor Strasbourgban az Emberi Jogi Palotában.

A Bíróság előtt megjelent:

(a) *a Kormány részéről*

TALLÓDI Z., *kormányképviselő*

WELLER M., *társképviselő*

VIZI H., *tanácsadó*;

(b) *a kérelmező részéről*

KISS D.B.,

KARSAI D.A., *ügyvéd*;

MIHÁLY E.,

FRANK E.,

NAGY J., *tanácsadók*.

A Bíróság meghallgatta Tallódi Z. és Karsai D.A. felszólalását, valamint a Bíróság által feltett kérdésekre adott válaszaikat.

## A TÉNYEK

### I. HÁTTÉR

10. A magyar adózási rendszer 1996 óta lehetővé teszi, hogy az adótitokra vonatkozó titoktartási kötelezettség közérdekből korlátok közé szorítható legyen, és a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (a továbbiakban: „az adóhatóság”) olyan adatok közzétételére kötelezi, amelyek egyébként az adótitok körébe esnének. Az első közzétételek azokat az adózókat érintették, akik esetében az adóhátralék meghaladta a 10 millió forintot, illetve – jogi személyek esetén – a 100 millió forintot (amely összegek kb. 28 000, illetve 280 000 eurónak feleltek meg) („nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók listája”), valamint azokat, akik adóhatósági bejelentkezés nélkül folytattak vállalkozási tevékenységet (az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 48. § (3) bekezdése).

11. A parlament 2003. november 10-én elfogadta az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvényt (a továbbiakban: „az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény”), amelyet 2003. november 14-én hirdettek ki, és amely 2004. január 1-jén lépett hatályba. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény változatlanul hagyta az adóhátralékkal rendelkező adózók adatainak közzétételére vonatkozó kötelezettséget: az 55. § (3) bekezdése előírta a nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók listájának közzétételét, amely (magánszemélyek esetében) azon adózók adatait tartalmazta, akiknek adóhátraléka meghaladta a 10 millió forintot. A rendelkezés értelmében az adóhatóság köteles volt közzétenni az adózó nevét, lakcímét, (adott esetben) telephelyét és adószámát, valamint az adóhátralék összegét és a jogkövetkezményeket azon adózók esetében, akikről jogerős határozat állapította meg, hogy az előző negyedévre vonatkozóan adóhátralékkal rendelkeztek, és a határozatban előírt határidőn belül nem tettek eleget fizetési kötelezettségüknek.

12. A törvénytervezet „adótitok”-ról szóló 53-55. §-aihoz fűzött törvényi indokolás szerint a törvény átvette a korábban hatályos törvényből az adótitkokkal összefüggő rendelkezéseket, és meghatározta az adótitok kivételes közzétételének feltételeit. Az indokolás az alábbiakat tartalmazta:

„Az adótitok viszonylag részletes és a nemzetközi gyakorlathoz képest is szigorú szabályozásának elsődleges indoka a magántitok és az üzleti titok védelme. Alapvető érdek fűződik ahhoz, hogy az adózói magánszférát érintő, viszonylag nagyszámú adat ne juthasson illetéktelen személy tudomására. Az adótitok szigorú szabályozása, az adóadatoknak a nyilvánosság és általában harmadik személy elől történő elzárása biztosíték jellegű, hiszen az adóhatóság szükségszerűen igen fontos adatok birtokába jut - többek között - a bevallások, az adatszolgáltatás és az ellenőrzés útján. A törvény nem csak az adóhatóságot, hanem közvetlenül azokat a személyeket is megjelöli, akik a feladataikkal összefüggésben szerzett adótitkot kötelesek megőrizni. Az adótitok megsértését a jogrendszer végső soron büntetőjogi felelősség megállapításának lehetőségével is szankcionálja. Az adótitok megőrzésére az adóiszttviselőkn és a szakértőkn kívül mindazok kötelesek, akik az adóadatok feldolgozása, az adó és előleg levonása stb. során adózást érintő adótitok birtokába kerülnek.

Az adótitok megsértése megvalósul a jogosulatlan felhasználással, az illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétellel vagy a közzététellel...

A törvény 54. §-a a jogszerű felhasználás és tájékoztatás feltételeit szabályozza. Az 55. § azt a kivételes esetet rendezi, amikor az adóhatóság jogosult az adóadatok nyilvánosságra hozatalára. Ez utóbbira csak akkor kerülhet sor, ha az adózó az adózásával összefüggő valótlan tény, adatot vagy valós tény, adatot megtévesztő módon tett közzé, illetőleg kiemelkedően nagy összegű adórövidítést állapított meg a terhére az adóhatóság. Ilyen esetben is további előfeltétele a nyilvánosság előtt történő cáfolatnak, hogy a

közzététel alkalmas az államigazgatás munkájába vetett bizalom megingatására, továbbá szükséges a pénzügyminiszter engedélye és az érintett személy meghallgatása is.”

13. A parlament 2006. július 10-én elfogadta az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvényt, amely összesen húsz jogszabályt módosított, köztük az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvényt is („2006. évi módosító törvény”). A 2006. évi módosító törvény 114. §-a az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. §-át egy új (5) bekezdéssel egészítette ki, amely előírta azon adózók nevének (elnevezésének), lakóhelyének (székhelyének) közzétételét, akiknek (amelyeknek) az adótartozása 180 napon át folyamatosan meghaladta a 10 millió forintot (lásd a 30. pontot alább).

14. A törvény indokolása a 2003. évi adózás rendjéről szóló törvény 55. § (5) bekezdésére vonatkozóan az alábbiakat tartalmazta:

„A gazdasági kapcsolatok tisztaságának és megbízhatóságának erősítése, továbbá a jogkövető adózói magatartás ösztönzése érdekében az adóhatóság évek óta folyamatosan közzéteszi azon adózók adatait, akik (amelyek) a terhükre jogerős határozattal megállapított nagy összegű adóhiányt nem fizették meg. Tekintettel arra, hogy nagy összegű tartozás nemcsak adóellenőrzés során feltárt adóhiányból adódhat, ugyanakkor a fizetési kötelezettség teljesítésének rendszeres elmaradása a szerződő partnerek felé a fizetőképesség tekintetében rendkívül fontos információ lehet, a törvény lehetővé teszi a hosszú idő óta, nagy összeggel tartozók adatainak nyilvánosságra hozatalát is.”

15. A pénzügyminiszter által a parlamenthez benyújtott háttérdokumentum „A gazdaság fehérítése” cím alatt rámutatott, hogy a módosítások kiszélesítették azon adózók körét, akiknek személyes adatait az adóhatóság nyilvánosságra hozhatja.

16. A 2006. június 20-i általános vita során a pénzügyminiszter az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény módosításai kapcsán kifejtette a parlamentben, hogy a „gazdaság fehérítése”, valamint az adó- és vámhatóságok állami bevételek hatékony beszedésére irányuló kapacitásának megerősítése érdekében további lépések szükségesek.

17. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 2010. évi további módosítása előírta az adóhatóság számára azon adózók listájának a közzétételét, akikről jogerős közigazgatási vagy bírósági határozat állapította meg, hogy be nem jelentett alkalmazottakat foglalkoztattak (55. § (6) bekezdés). Ez a lista tartalmazta az adózó nevét, székhelyét, adószámát (gazdasági társaságok esetében), címét (magánszemélyek esetében), valamint a jogerős határozat meghozatalának időpontját. 2017-ben a közzétételi kötelezettség alá eső adózók köre kibővült azokkal a személyekkel, akik két egymást követő évben elmulasztották benyújtani adóbevallásukat (55. § (8) bekezdés).

18. A jelen ügy tárgyát képező eseményeket követően az adózás rendjének szabályozásában további változás következett be az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény („az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény”) 2018. január 1-jei hatálybalépésével. Ez fenntartotta a közzétételi kötelezettséget az adóhiányosok és az adótartozók vonatkozásában. A jelenlegi rendszer alapján az adóhatóság közzéteszi azon adózók listáját, akik ellen végrehajtási eljárás indult (266. § d) pont), azon munkáltatók listáját, akik elmulasztották bejelenteni munkavállalóikat az adóhatóságnak (265. §), azon adózók listáját, akik két egymást követő évben nem tettek eleget áfabevallási kötelezettségüknek (266. § l) pont), valamint azon adózók listáját, akiknek szankcióként visszavonták az adószámát, és így nem folytathatnak olyan tevékenységet, amely az adójogszabályok alapján bejelentkezési kötelezettség alá esik (266. szakasz c) pont). Továbbá, az adóhatóság elérhetővé teszi a honlapján azon adózók listáját, akiknek nincs adótartozásuk az államháztartás felé (260. §), valamint az úgynevezett



„megbízható adózók” listáját is (261. §). Az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény módosításainak elfogadása (és 2020. január 1-i hatálybalépése) óta az adóhatóság köteles továbbá olyan keresőfelületet működtetni, amely lehetővé teszi a korábbi évek adótartozóinak adataihoz való hozzáférést (2014. december 31-ig visszamenőleg). Ez az adatbázis nem biztosít hozzáférést a korábbi évek teljes adótartozói listáihoz, de lehetővé teszi a felhasználók számára, hogy név alapján adózókra vonatkozó információkat keressenek.

## II. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

19. A kérelmező 1966-ban született és Budapesten él.

### A. Az adóellenőrzési eljárás

20. Az adóhatóság 2013-ban a kérelmező vonatkozásában adóellenőrzést folytatott le a 2008–2010. adóévekre vonatkozóan, megállapítva a kérelmező jövedelemadó kötelezettségét. Az adóhatóság 2013. július 3-án kelt határozatában megállapította, hogy a kérelmezőnek 290 738 542 forint (kb. 800 000 euró) összegű, adóhátraléknak minősülő adóhiánya volt. Az adóhatóság megállapította, hogy a kérelmező 2010. január 5. és december 29. között 715 025 000 forintot (kb. 2 018 000 euró) vett fel egy olyan kft. bankszámlájáról, amelynek korábban alapítója és ügyvezetője volt, de amellyel a tárgyidőszakban már nem állt jogviszonyban. E pénzügyi műveleteknek nem volt nyoma a társaság adóügyi dokumentumaiban, és a kérelmező nem fizetett jövedelemadót ezen bevételek után. Az adóhatóság 219 948 110 forint (kb. 603 000 euró) bírságot szabott ki a kérelmezőre, és további 67 531 880 forint (kb. 185 000 euró) kamat megfizetésére kötelezte a kérelmezőt. Fellebbezés nyomán a másodfokú adóhatóság megállapította, hogy a kérelmező adóhátraléka 227 985 686 forint (kb. 625 000 euró), és a bírságot 170 883 486 forintra (kb. 490 000 euró), a kamatokat pedig 52 999 572 forintra (kb. 145 000 euró) csökkentette.

21. A kérelmező a másodfokú közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. október 15-én kelt határozatával a kérelmező keresetét elutasította. A bíróság megállapításai szerint a kérelmező 2009. február 24-én korlátolt felelősségű társaságot alapított, amelynek 2009. november 12-ig ügyvezetője volt. Ezt követően a társaságot rövid időközönként különböző külföldi és magyar tulajdonosoknak adták el. A társaság sem személyi, sem anyagi erőforrásokkal nem rendelkezett érdemi tevékenység végzéséhez. A kérelmező és a társaság könyvelője 2010-ben összesen mintegy 100 millió forint értékben fiktív szállításokról szóló számlákat állítottak ki. E fiktív számlák kifizetése a társaság bankszámlájára történt, ahonnan a kérelmező 2010. január 5. és december 29. között 715 025 000 forintot (kb. 2 018 000 euró) vett fel készpénzben, amely összeg után jövedelemadót egyáltalán nem fizetett. A bíróság megállapította, hogy bár a kérelmező állítása szerint a szóban forgó összeget különböző üzleti partnereknek utalta át, a bírósághoz bizonyítékként benyújtott számlák hamisak voltak.

22. A kérelmező felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához.

23. A Kúria 2015. június 11-én helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. A Kúria egyetértett a közigazgatási hatóságok és az elsőfokú bíróság indokolásával, miszerint a kérelmező nem

fizetett jövedelemadót, és nem tudta bizonyítékokkal alátámasztani azon állítását, hogy a társaság bankszámlájáról felvett 715 025 000 forintot a társaság üzleti partnereinek adta tovább.

24. A kérelmező alkotmányjogi panaszt nyújtott be a tisztességes eljáráshoz és az egyenlő bánásmódhoz való jogának, valamint a jogállamiság elvének állítólagos megsértése miatt. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az indítványozó lényegében az adóhatóságok által megállapított tényállást támadta, és a bizonyítékok újraértékelését kérte, amire az Alkotmánybíróságnak nem volt hatásköre. Ezért a panaszt 2017. november 7-én elfogadhatatlannak nyilvánította.

### **B. A kérelmező adatainak közzététele**

25. 2014 utolsó negyedében az adóhatóság közzétette a honlapján található nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók listáján a kérelmező személyes adatait, beleértve a nevét és a lakcímét is. Ezt az intézkedést az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (3) bekezdése írta elő (lásd a fenti 11. pontot és a lenti 30. pontot).

26. Ezt követően – a kérelmező állítása szerint 2016. január 27-től – a kérelmező felkerült a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájára, amelyet az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése alapján szintén az adóhatóság honlapján tettek hozzáférhetővé (lásd a fenti 13. pontot és a lenti 30. pontot). A kérelmező nevét és lakcímét is közzétették a listán.

27. 2016. február 16-án egy online médium „nemzeti adóstérkép” címmel interaktív térképet készített. A kérelmező lakcímét a többi adótartozó (összesen 3624 személy) címével együtt piros ponttal jelölték, és ha valaki rákattintott a pontra, akkor megjelentek a kérelmező személyes adatai (neve és lakcíme), így az adatok minden olvasó számára hozzáférhetővé váltak.

28. 2019. július 5-én a kérelmező személyes adatait törölték a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájáról, mivel a kérelmező adóhátraléka elévült.

### **C. Későbbi fejlemények**

29. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény módosításainak 2020. január 1-jei hatálybalépését követően (lásd a fenti 18. pontot) a kérelmező személyes adatai, valamint az arra vonatkozó információk, hogy adótartozásai mely adóévekre vonatkoznak, az adóhatóság honlapján található keresőfelületen keresztül hozzáférhetővé váltak. A kérelmező nem adott tájékoztatást arról, hogy kérte-e személyes adatainak törlését a hazai és az uniós jog vonatkozó rendelkezései alapján (lásd alább).

## **A RELEVÁNS JOGI KERET ÉS GYAKORLAT**

### **I. A RELEVÁNS HAZAI JOG**

30. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény tárgydőszakban hatályos releváns részei az alábbiakat mondták ki:

**53. §**

„(1) Adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat...

... Az adóhatóságot a hivatali eljárása során tudomására jutott minden irat, adat, tény, körülmény tekintetében titoktartási kötelezettség terheli.”

**55. §**

„...

(3) Az adóhatóság negyedévenként - a negyedévet követő 30 napon belül - honlapján a nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók közzétételi listáján közzéteszi azoknak a csőd- vagy felszámolási eljárás alatt nem álló adózóknak a nevét (elnevezését), lakóhelyét, székhelyét, telephelyét, adószámát, a megállapított adóhiány és jogkövetkezmény összegét, akiknek (amelyeknek) a terhére az előző negyedév során jogerőre emelkedett határozatban magánszemélyek esetében 10 millió, más adózók esetében 100 millió forintot meghaladó összegű adóhiányt állapított meg, feltéve, hogy az erről szóló határozatban előírt fizetési kötelezettségüknek a határozatban megállapított határidőben nem tettek eleget. E bekezdés alkalmazásában nem tekinthető jogerősnek az adóhatóság határozata, ha a bírósági felülvizsgálat megindítására nyitva álló határidő még nem telt el, illetőleg az adózó által kezdeményezett, a határozat felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárás jogerősen nem zárult le.

...

(5) Az állami adó- és vámhatóság negyedévenként - a negyedévet követő 30 napon belül - honlapján a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók közzétételi listáján közzéteszi annak az adózónak nevét (elnevezését), lakóhelyét, székhelyét, telephelyét, adószámát, akinek (amelynek) 180 napon keresztül folyamatosan fennálló, az állami adó- és vámhatóságnál nyilvántartott túlfizetéssel csökkentett adótartozása összességében számítva a 100 millió forintot, magánszemély esetében nettó módon számítva a 10 millió forintot meghaladja.

...”

**170. §**

„(1) Adóhiány esetén adóbírságot kell fizetni. Az adóbírság mértéke - ha e törvény másként nem rendelkezik - az adóhiány 50%-a. Az adóbírság mértéke az adóhiány 200%-a, ha az adóhiány a bevétel eltitkolásával, a bizonylatok, könyvek, nyilvántartások meghamisításával, megsemmisítésével függ össze. Adóbírságot állapít meg az adóhatóság akkor is, ha az adózó jogosulatlanul nyújtotta be támogatási, adó-visszaigénylési, adó-visszatérítési kérelmét, vagy igénylésre, támogatásra, visszatérítésre vonatkozó bevallását, és a jogosultság hiányát az adóhatóság a kiutalás előtt megállapította. A bírság alapja ilyen esetben a jogosulatlanul igényelt összeg.

(2) Adóhiánynak minősül az adózó terhére megállapított adókülönbözet, önadózás esetén csak akkor, ha az adókülönbözetet az esedékesség időpontjáig nem fizették meg, illetve a költségvetési támogatást igénybe vették. Az eredeti esedékesség napján fennálló túlfizetést az adófizetési kötelezettség teljesítéseként csak akkor lehet figyelembe venni, ha a túlfizetés az ellenőrzés megkezdésének napján is fennáll.

...”

**Értelmező rendelkezések****178. §**

„E törvény és - ha törvény másként nem rendelkezik - az adóról szóló jogszabályok alkalmazásában

...

3. *adókülönbözet*: a bevallott (bejelentett), bevallani (bejelenteni) elmulasztott vagy a bevallás (bejelentés) alapján kivetett, kiszabott és az adóhatóság által utólag megállapított adó, költségvetési támogatás különbözete, vagy a büntető bíróság által jogerősen megállapított adóbevétel-csökkenés, illetőleg a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatás,

4. *adótartozás*: az esedékességkor meg nem fizetett adó és a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatás;

...”

31. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55.§ (5) bekezdéshez fűzött törvényi indokolás az alábbi szövegrészt tartalmazta:

„A gazdasági kapcsolatok tisztaságának és megbízhatóságának erősítése, továbbá a jogkövető adózói magatartás ösztönzése érdekében az adóhatóság évek óta folyamatosan közzéteszi azon adózók adatait, akik (amelyek) a terhükre jogerős határozattal megállapított nagy összegű adóhiányt nem fizették meg. Tekintettel arra, hogy nagy összegű tartozás nemcsak adóellenőrzés során feltárt adóhiányból adódhat, ugyanakkor a fizetési kötelezettség teljesítésének rendszeres elmaradása a szerződő partnerek felé a fizetőképesség tekintetében rendkívül fontos információ lehet, a törvény lehetővé teszi a hosszú idő óta, nagy összeggel tartozók adatainak nyilvánosságra hozatalát is.”

32. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: „adatvédelmi törvény”) tárgydőszakban hatályos szövege kimondta:

## **5. Az adatkezelés jogalapja**

### **5. §**

„(1) Személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy - törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben - helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli (a továbbiakban: kötelező adatkezelés).

...”

## **13. Az érintettek jogai és érvényesítésük**

### **14. §**

„Az érintett kérelmezheti az adatkezelőnél

a) tájékoztatását személyes adatai kezeléséről,

b) személyes adatainak helyesbítését, valamint

c) személyes adatainak - a kötelező adatkezelés kivételével - törlését vagy zárolását.”

### **17. §**

„ ...

(2) A személyes adatot törölni kell, ha

a) kezelése jogellenes;

b) az érintett - a 14. § c) pontjában foglaltak szerint - kéri;

c) az hiányos vagy téves - és ez az állapot jogszerűen nem orvosolható -, feltéve, hogy a törlést törvény nem zárja ki;

d) az adatkezelés célja megszűnt, vagy az adatok tárolásának törvényben meghatározott határideje lejárt;

e) azt a bíróság vagy a Hatóság elrendelte.

...”

### **19. §**

„Az érintettnek a 14-18. §-ban meghatározott jogait törvény korlátozhatja az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűncselekmények megelőzése vagy üldözése, a büntetés-végrehajtás biztonsága érdekében, továbbá állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből, az Európai Unió jelentős gazdasági vagy pénzügyi érdekből, valamint a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából - beleértve minden esetben az ellenőrzést és a felügyeletet is -, továbbá az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében.”

## 22. §

„(1) Az érintett a jogainak megsértése esetén, valamint a 21. §-ban meghatározott esetekben az adatátvevő az adatkezelő ellen bírósághoz fordulhat. A bíróság az ügyben soron kívül jár el.<sup>1</sup>

(2) Azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani. A 21. § (5) és (6) bekezdése szerinti esetben a részére történő adattovábbítás jogszerűségét az adatátvevő köteles bizonyítani.

...

(4) A perben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége. A perbe a Hatóság az érintett pernyertessége érdekében beavatkozhat.

(5) Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, az adatkezelőt a tájékoztatás megadására, az adat helyesbítésére, zárolására, törlésére, az automatizált adatfeldolgozással hozott döntés megsemmisítésére, az érintett tiltakozási jogának figyelembevételére, illetve a 21. §-ban meghatározott adatátvevő által kért adat kiadására kötelezi.

...”

## 23. §

„(1) Az adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével vagy az adatbiztonság követelményeinek megszegésével másnak okozott kárt köteles megtéríteni. Az érintettel szemben az adatkezelő felel az adatfeldolgozó által okozott kárért is. Az adatkezelő mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő.

(2) Nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben az a károsult szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott.”

33. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény 2012. január 1-jén hatályos szövege kimondta:

## 26. §

„(1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

---

<sup>1</sup> A veszélyhelyzet ideje alatt eltérő rendelkezéseket kellett alkalmazni. Lásd: 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet 1. § (4).

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

## II. EGYÉB RELEVÁNS JOGANYAG

34. Az Alkotmánybíróság 2004. július 7-én meghozott 26/2004. (VII.7.) AB határozata azon adózók listájának a közzétételével volt kapcsolatos, akik nem tettek eleget egyes bejelentkezési követelményeknek. A határozat az alábbi releváns részeket tartalmazta:

„Az Art2. 55. § (4) bekezdését illetően tehát megállapítható, hogy e szabály a tisztességesen adózók védelme érdekében kötelezi az adóhatóságot azok adatainak a folyamatos közzétételére, akik jogellenes magatartásukkal kárt okozhatnak a velük gazdasági kapcsolatba lépő adózóknak.

A bejelentkezési kötelezettség nélkül tevékenykedők, a színlelt vállalkozások ugyanis nem adhatnak ki olyan bizonylatot, számlát, vagy számlát helyettesítő okmányt, amit az érintett másik adózó jogszerűen felhasználhat. A közzététellel az adóhatóság jelentős segítséget ad az ilyen tevékenységet folytatók elszigetelődéséhez és a gazdaság tisztulásához.

A személyes adatok védelméhez való jogot [Alkotmány 59. § (1) bekezdése] az a szabály, amely az állami adóhatóságot azoknak az adózóknak a rendelkezésre álló azonosító adatai nyilvánosságra hozatalára kötelezi, akik (amelyek) bejelentkezési kötelezettségüknek nem tettek eleget, önmagában nem sérti. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 5. pontja szerint közérdekből nyilvános adat: minden olyan, természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet kezelésében lévő vagy rá vonatkozó, a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Az Avtv. 3. § (4) bekezdése értelmében törvény közérdekből - az adatok körének kifejezett megjelölésével - elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. A jelen esetben nyilvánvaló, hogy a nyilvánosságra hozatal elrendelését előíró szabály a vizsgált törvény alapján alkotmányos kötelezettségen alapul, közérdekből történik és mások jogainak megóvása a célja.”

35. A Fővárosi Törvényszék 2014. november 13-án meghozott P.23.608/2012/34. számú ítélete olyan kártérítési keresettel volt kapcsolatos, amelyet a felperes nevének és lakcímének az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése szerinti nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján 2010. április és 2011. június 29. között, majd ezt követően – újabb közigazgatási eljárást követően – 2012 januárjától négy napon át történt közzététele miatt nyújtott be. Az adóhatóság az adójogszabályoknak való megfelelést vizsgáló eljárást folytatott le a felperessel szemben, és 28 438 544 Ft összegű adóhátralékot állapított meg nála. Mivel a felperes ezt az összeget az előírt tizenöt napon belül nem fizette meg, az adóhatóság az összeget lejárt adótartozásként vette nyilvántartásba. Amikor a felperes 180 napon belül nem fizette meg az adótartozását, az adóhatóság automatikusan közzétette személyes adatait. A felperes azzal érvelt, hogy személyes adatainak közzététele a listán jogellenes volt, mivel arra akkor került sor, amikor az adótartozásáról hozott adóhatósági határozat felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárás még folyamatban volt. Továbbá előadta, hogy a 2012. januári közzététel jogellenes volt, mivel az érintett időszakra vonatkozó adótartozása nem haladta meg a 10 millió forintot. Az adóhatóság alperesként előadta, hogy az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (3) bekezdés szerinti, valamint az 55. § (5) bekezdés szerinti közzététel feltételei nem azonosak. Az 55. § (5) bekezdés szerinti közzététel 180 napnál hosszabb ideje fennálló adótartozás esetén automatikus, az adótartozás eredetétől független következmény volt. Az 55. § (3) bekezdés szerinti közzététel pedig azon személyek szankcionálását szolgálta, akikkel szemben az adóhatóság az adójogszabályoknak való

megfelelést vizsgáló eljárás során 10 millió forintot meghaladó adótartozást állapított meg. Ezen esetekben a közzététel előfeltétele volt, hogy ne legyen bírósági felülvizsgálat iránti eljárás folyamatban, vagy hogy a bíróság helybenhagyja a közigazgatási határozatot.

36. A Fővárosi Törvényszék elutasította a felperes keresetét. Megállapította, hogy a felperes adatait az 55. § (5) bekezdése alapján tették közzé, amely a 180 napos határidő lejártát követően a személyes adatok automatikus közzétételéről rendelkezett. Az adótartozás, valamint az adóhiány fogalmának meghatározására utalva kifejtette, hogy ilyen közzétételre az adótartozás eredetétől függetlenül sor kerülhet, vagyis abban az esetben is, ha az adótartozás az adóhatóság által megállapított, meg nem fizetett adóhátralékból ered. A Fővárosi Törvényszék úgy ítélte meg, hogy bár a közzététel időpontjában bírósági eljárás volt folyamatban, ez a tény csak az 55. § (3) bekezdés szerinti nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók listájára vonatkozó közzététel vonatkozásában lehet releváns, az 55. § (5) bekezdés szerinti nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájára vonatkozó közzététel tekintetében nem. A bíróság tehát megállapította, hogy a közzététel jogszerű volt, és a felperes keresetét elutasította.

37. Az ítéletet fellebbezés nyomán a Fővárosi Ítéltábla 2016. január 19-én (1.PF.20.168/2015.II. sz.) helybenhagyta.

38. A Fővárosi Ítéltábla 2017. május 25-én kelt 8.Pf.20.406/2017/3. számú ítélete egy olyan polgári keresettel volt kapcsolatos, amelyben a felperes egy olyan online cikk anonimizálásának az elrendelését kérte a bíróságtól, amely a felperest egy csaknem hét évvel korábban lefolytatott és felmentéssel végződött büntetőeljárással hozta összefüggésbe. A felperes azt állította, hogy a felmentő ítélet után mintegy három évvel ügyvédként kezdett el praktizálni, és a cikk még akkor is megjelent és hozzáférhető volt a Google keresések találati listáján. A Fővárosi Ítéltábla megállapította, hogy a felperes online cikkben közzétett személyes adatait csak az adatvédelmi törvény 4. § (1) bekezdésében vagy a 6. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt előfeltételek teljesülése esetén lehetett kezelni. A Fővárosi Ítéltábla úgy ítélte meg, hogy a nagyon súlyos bűncselekmények üldözéséhez különös közérdek fűződik, és a nyilvánosságnak joga van az ilyen ügyekre vonatkozó információkhoz. A felperes érdekeinek, valamint a nyilvánosság érdekeinek mérlegelése során azonban a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy hét évvel a büntetőeljárás és a felperes felmentése után a felperesnek nagyon nyomós indokai voltak arra, hogy ne lehessen őt azonosítani egy olyan cikkben, amely bűncselekményekkel hozta őt összefüggésbe. A bíróság azt is hangsúlyozta, hogy a cikk anonimizálása a cikk lényegi tartalmát nem veszélyeztette. A bíróság ezért elrendelte a szóban forgó cikk anonimizálását.

39. A Fővárosi Törvényszék P.22422/2015/21. számú, 2016. február 3-i ítélete egy olyan polgári perben került meghozatalra, amelyben a felperes – egy üzletember és mérsékelt sikeres sportoló – a szexuális életét bemutató, illetve a róla szóló negatív megjegyzéseket tartalmazó tartalmakra, többek között videókra, képekre és írott szövegekre mutató linkek keresési találatokból való törlését kérte. A felperes kártérítést is követelt. A polgári kereset benyújtását megelőzően a felperes hiába kérte a keresőmotor üzemeltetőjét a szóban forgó linkek eltávolítására. Az eljárás során a keresőmotort üzemeltető alperes társaság eltávolította a kérdéses linkeket a keresési találatokból.

40. Az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) *Google Spain és Google* ügyben hozott ítéletére (2014. május 13-i C 131/12. sz. ítélet, EU:C:2014:317) hivatkozva a Fővárosi Törvényszék megállapította, hogy a keresőmotor üzemeltetőjeként az alperes társaság

adatkezelőnek minősült, és az adatvédelmi törvény alapján jogellenes adatkezelés miatt felelősségre vonható volt. A bíróság hangsúlyozta, hogy a törvény 14. § c) pontja alapján – a kötelező adatkezelés eseteitől eltekintve – bárki kérhette személyes adatainak törlését, függetlenül attól, hogy a közzététel jogellenes tartalomra vonatkozott-e vagy sem. Mivel az alperes cég a felperes kérésére (és a polgári peres eljárást megelőzően) nem távolította el a vitatott linket a keresési találatok közül, a bíróság a személyes adatok jogellenes kezeléséért felelősnek találta, és kártérítés fizetésére kötelezte az alperest.

41. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) által a helyi adólisták közzétételével kapcsolatosan 2012. február 21-én kiadott közlemény az alábbi megállapításokat tartalmazta:

„A helyi adóval tartozó magánszemélyek neve a helyben szokásos módon, például a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján hozható nyilvánosságra, ez szolgálja a közösség érdekét. A helyi adótartozással rendelkező polgárok személyes adatait a honlapokról el kell távolítani, ugyanis az internetes közzététel révén a személyes adatok a világ bármelyik pontján elérhetővé válnak, ami túlmutat a jogalkotó szándékán.

A helyi adóval tartozó magánszemélyek neve a helyben szokásos módon, például a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján hozható nyilvánosságra, ez szolgálja a közösség érdekét. A helyi adótartozással rendelkező polgárok személyes adatait a honlapokról el kell távolítani, ugyanis az internetes közzététel révén a személyes adatok a világ bármelyik pontján elérhetővé válnak, ami túlmutat a jogalkotó szándékán.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság értesült arról, hogy több települési önkormányzat jegyzője az önkormányzat honlapján a helyi adó- és gépjárműadó-tartozással rendelkező magánszemélyek nevét, címét, az adótartozás összegét adónemek szerinti bontásban közzétette, vagy a közeljövőben közzé kívánja tenni. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 2012. január 1-jétől jogalapot teremtett arra, hogy az önkormányzati adóhatóság helyi adó és gépjárműadó esetében az ezer forintot elérő adótartozással rendelkező magánszemélyek nevét, címét és az adótartozás összegét az esedékességet követő 10. nap 0 órától a helyben szokásos módon közzétehesse. Az adózás rendjéről szóló törvény meghatározza a közzététel feltételeit és az adatok közzétételnek módját.

Az önkormányzat honlapján történő nyilvánosságra hozatal azonban a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökének álláspontja szerint nem felel meg a törvény előírásának. Az önkormányzati adóhatóság adóztatási tevékenységével összefüggésben elrendelt nyilvánosságra hozatal során ugyanis tekintettel kell lenni arra, hogy a helyi önkormányzat költségvetésébe tartozó adóbevételek a helyi választópolgárok közösségét érintik, így a közzététel – a jogalkotó szándéka szerint is – csak a helyben szokásos módon történhet meg. A helyben szokásos módnak olyan közzétételi forma tekinthető, amelynek révén elsősorban a helyi választópolgárok közösségének tagjai értesülnek a közzétett adatokról. Ilyen például a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján való megjelentetés. A törvénymódosítás célja is az volt, hogy a helyi közösségek életére gyakoroljon ezáltal befolyást. Az internet nem tartozhat a helyben szokásos módon történő közzététel körébe, hiszen a világhálón közzétett adatok a világ bármely pontján elérhetővé válnak. Az ilyen jellegű nyilvánosságra hozatal pedig értelemszerűen túlmutat azon a célon, amire a jogalkotó szándéka a helyi közösség körében irányult.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke felszólítja az önkormányzati adóhatóságokat, hogy az adótartozással rendelkező magánszemélyek személyes adatait távolítsák el honlapjukról, és a jövőben tartózkodjanak az internetes közzétételtől. Ezen túl felhívja az önkormányzatok jegyzőinek figyelmét arra is, hogy a szerencsés megoldásnak azt tartaná, ha a közzétételt megelőzően megfelelő türelmi időt biztosítanának az állampolgároknak arra, hogy tartozásukat – annak esetleges átütemezését is lehetővé téve – rendezhessék.”

### III. RELEVÁNS EURÓPA TANÁCSI JOGANYAG ÉS EURÓPAI UNIÓS JOG



## **A. Az egyének személyes adatok gépi feldolgozása során történő védelméről szóló Európa tanácsi Egyezmény**

42. Az egyének személyes adatok gépi feldolgozása során történő védelméről szóló Európa tanácsi Egyezmény (az Európa Tanács 108. sz. Egyezménye, a továbbiakban „adatvédelmi egyezmény”), amely Magyarország vonatkozásában 1998. február 1-jén lépett hatályba, és amely jelenleg modernizálás alatt áll, az alábbiakat mondja ki:

### **2. Cikk**

#### **Fogalom meghatározások**

„A jelen Egyezmény alkalmazása során:

személyes adat: bármely információ, amely egy azonosított vagy azonosítható egyénre vonatkozik (adatalany);”

### **5. Cikk**

#### **Az adatok minősége**

„A személyes adatokra vonatkozó követelmények a gépi feldolgozás során:

- a) az adatokat csak tisztességesen és törvényesen szabad megszerezni és feldolgozni;
- b) az adatokat csak meghatározott és törvényes célra szabad tárolni, és attól eltérő módon nem szabad felhasználni;
- c) az adatoknak tárolásuk céljával arányban kell állniuk, és meg kell felelniük e célnak, azon nem terjeszkedhetnek túl;
- d) az adatoknak pontosaknak és ha szükséges időszerűeknek kell lenniük;
- e) az adatok tárolási módjának olyannak kell lennie, amely az adatalany azonosítását csak a tárolás céljához szükséges ideig teszi lehetővé.”

### **7. Cikk**

#### **Adatbiztonság**

„Megfelelő biztonsági intézkedéseket kell tenni az automatizált adatállományokban tárolt személyes adatok védelme érdekében a véletlen vagy jogtalan megsemmisítés, vagy véletlen elvesztés, valamint a jogtalan hozzáférés, megváltoztatás vagy terjesztés megakadályozására.”

### **8. Cikk**

#### **Az adatalanyt védő további garanciák**

„Mindenkinek joga van arra, hogy

- a) tudomást szerezzen a személyes adatok automatizált állományáról, annak fő céljairól, valamint az adatállományt kezelő személyéről és szokásos lakhelyéről vagy székhelyéről;
- b) ésszerű időközönként és túlzott késedelem vagy költség nélkül értesüljön arról, hogy egy automatizált adatállományban személyes adatait tárolják-e, és ezekről az adatokról számára érthető formában tájékoztassák;
- c) indokolt esetben ezeket az adatokat helyesbítethesse vagy törölthesse, ha ezen adatok feldolgozása ellentétes a jelen Egyezmény 5. és 6. Cikkében foglalt alapelveket érvényesítő hazai jog rendelkezéseivel;
- d) jogorvoslattal élhessen, ha e Cikk b) és c) pontjában foglalt tájékoztatási vagy indokolt esetben közlési, helyesbítési, illetve törlési kérelmét nem teljesítik.”

### **9. Cikk**

#### **Kivételek és korlátozások**

„1. A jelen Egyezmény 5., 6. és 8. Cikkének rendelkezéseitől csak az ebben a cikkben foglalt korlátozásokkal lehet eltérni.

2. A jelen Egyezmény 5., 6. és 8. Cikkében foglalt rendelkezésektől csak akkor lehet eltérni, ha erről az adott Fél törvénye rendelkezik, és a szükséges intézkedésekre egy demokratikus társadalomban

a) az állam biztonsága, a közbiztonság, az állam pénzügyi érdekének a védelme vagy a bűncselekmények megelőzése érdekében,

b) az adatalany vagy mások jogainak vagy szabadságjogainak védelme érdekében

került sor.

3. A 8. Cikk b), c) és d) pontjában meghatározott jogok gyakorlásának korlátozását törvény elrendelheti, személyes adatok statisztikai vagy tudományos kutatási célra használt automatizált állományai esetén, ha ezzel az adatalany magánélete nyilvánvalóan nem kerül veszélybe.”

43. Az egyének személyes adatok gépi feldolgozása során történő védelméről szóló Európa tanácsi Modernizált Egyezmény 2018. október 10-én nyílt meg aláírásra, és tizennyolc szerződő állam ratifikálta. A Modernizált Egyezmény akkor lép hatályba, ha a 108. számú Egyezményben részes minden Fél ratifikálta, vagy 2023. október 11-én abban az esetben, ha azon időpontban a Jegyzőkönyvnek 38 részes fele lesz. Az Egyezmény 5. cikke helyébe az alábbi rendelkezés fog lépni:

### **5. cikk**

#### **Az adatkezelés jogszerűsége és az adatok minősége**

„1. Az adatkezelésnek arányosnak kell lennie az elérni kívánt törvényes céllal, és az adatkezelés minden szakaszában tükröznie kell az összes érintett köz- és magánérdek, valamint a szóban forgó jogok és szabadságok közötti méltányos egyensúlyt.

2. Minden Fél biztosítja, hogy adatkezelés az érintett szabad, konkrét, tájékozott és egyértelmű hozzájárulása vagy más, jogszabályban meghatározott törvényes alapon végezhető.

3. A feldolgozásra kerülő személyes adatokat jogszerűen kell feldolgozni.

4. A feldolgozásra kerülő személyes adatok(at):

(a) tisztességes és átlátható módon kell feldolgozni;

(b) kifejezett, meghatározott és jogszerű célból szabad gyűjteni, és nem szabad e célokkal összeférhetetlen módon feldolgozni; a közérdekű archiválás, a tudományos vagy történelmi kutatás, illetve statisztika céljából történő további feldolgozás megfelelő garanciák mellett összeegyeztethető e célokkal;

(c) a feldolgozás céljaihoz képest megfelelőek, relevánsak és nem túlzott mértékűek;

(d) pontosak és – természetüktől függően – naprakészek;

(e) tárolásának olyan formában kell történnie, amely az érintettek azonosítását csak az adatok feldolgozása céljainak eléréséhez szükséges ideig teszi lehetővé.”

### **B. A 95/46/EK irányelv**

44. A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („adatvédelmi irányelv”) – a tárgyidőszakban hatályos formájában – az egyének alapvető jogainak és szabadságainak, különösen a magánélethez való jognak a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában történő védelmét, valamint az ilyen adatok szabad áramlása előtt álló

akadályok megszüntetését célozta. Az irányelv 7. cikke értelmében a tagállamok rendelkeznek arról, hogy személyes adatok csak abban az esetben dolgozhatók fel, ha “az adatfeldolgozás közérdekből elvégzendő feladat végrehajtásához vagy az adatkezelőre, illetve az adatokról tudomást szerző harmadik félre ruházott hivatali hatáskör gyakorlásához szükséges”, vagy ha “az adatfeldolgozás az adatkezelő, vagy az adatokat megkapó harmadik fél, vagy felek jogszerű érdekének érvényesítéséhez szükséges, kivéve, ha ezeknél az érdekeknél magasabb rendűek az érintettek az 1. cikk (1) bekezdése értelmében védelmet élvező érdekei az alapvető jogok és szabadságok tekintetében.” A 6. cikk értelmében a tagállamok rendelkeznek arról, hogy a személyes adatok feldolgozását tisztességesen és törvényesen kell végezni; gyűjtésük csak meghatározott, egyértelmű és törvényes célból történhet, és további feldolgozásuk nem végezhető e célokkal összeférhetetlen módon; gyűjtésük és/vagy további feldolgozásuk célja szempontjából megfelelőek, relevánsak és nem túlzott mértékűek; pontosak és – ha az szükséges – frissítettek; tárolásuknak olyan formában kell történnie, amely az érintettek azonosítását csak az adatgyűjtés, illetve a további feldolgozás céljainak eléréséhez szükséges ideig teszi lehetővé. A 13. cikk korlátozásokat tett lehetővé abban az esetben, ha azok szükségesek voltak a nemzetbiztonság, a honvédelem vagy a közbiztonság, a bűncselekmények megelőzése, kivizsgálása, felderítése és üldözése, a szabályozott szakmák etikai szabályainak megsértése, valamely tagállam fontos gazdasági vagy pénzügyi érdeke – ideértve a monetáris, költségvetési és adózási ügyeket is –, a közhatalom gyakorlásával akár csak alkalmanként összefüggő ellenőrzési, felügyeleti vagy szabályozási feladat, vagy az érintett személy vagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében.

45. Ezt az irányelvet a 2016/679/EU rendelet (lásd alább) 2018. május 25-től hatályon kívül helyezte.

### **C. A 2016/679/EU rendelet**

46. Az Európai Parlament és a Tanács 2016/679/EU 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 irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet, „GDPR”) (Az Európai Unió Hivatalos Lapja, L 119/1) 2016. május 24-én lépett hatályba, és 2018. május 25-től alkalmazandó. A rendelet az alábbiakat írja elő:

#### **5. cikk**

##### **A személyes adatok kezelésére vonatkozó elvek**

„(1) A személyes adatok:

- a) kezelését jogszerűen és tisztességesen, valamint az érintett számára átlátható módon kell végezni („jogszerűség, tisztességes eljárás és átláthatóság”);
- b) gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból történjen, és azokat ne kezeljék ezekkel a célokkal össze nem egyeztethető módon; a 89. cikk (1) bekezdésének megfelelően nem minősül az eredeti céllal össze nem egyeztethetőnek a közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból történő további adatkezelés („célhoz kötöttség”);

- c) az adatkezelés céljai szempontjából megfelelőek és relevánsak kell, hogy legyenek, és a szükségesre kell korlátozódniuk („adattakarékosság”);
  - d) pontosnak és szükség esetén naprakésznek kell lenniük; minden észszerű intézkedést meg kell tenni annak érdekében, hogy az adatkezelés céljai szempontjából pontatlan személyes adatokat haladéktalanul töröljék vagy helyesbítsék („pontosság”);
  - e) tárolásának olyan formában kell történnie, amely az érintettek azonosítását csak a személyes adatok kezelése céljainak eléréséhez szükséges ideig teszi lehetővé; a személyes adatok ennél hosszabb ideig történő tárolására csak akkor kerülhet sor, amennyiben a személyes adatok kezelésére a 89. cikk (1) bekezdésének megfelelően közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból kerül majd sor, az e rendeletben az érintettek jogainak és szabadságainak védelme érdekében előírt megfelelő technikai és szervezési intézkedések végrehajtására is figyelemmel („korlátozott tárolhatóság”);
  - f) kezelését oly módon kell végezni, hogy megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítva legyen a személyes adatok megfelelő biztonsága, az adatok jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével vagy károsodásával szembeni védelmet is ideértve („integritás és bizalmas jelleg”).
- (2) Az adatkezelő felelős az (1) bekezdésnek való megfelelésért, továbbá képesnek kell lennie a megfelelés igazolására („elszámoltathatóság”).

## 6. cikk

### Az adatkezelés jogszerűsége

„(1) A személyes adatok kezelése kizárólag akkor és annyiban jogszerű, amennyiben legalább az alábbiak egyike teljesül:

- a) az érintett hozzájárulását adta személyes adatainak egy vagy több konkrét célból történő kezeléséhez;
- b) az adatkezelés olyan szerződés teljesítéséhez szükséges, amelyben az érintett az egyik fél, vagy az a szerződés megkötését megelőzően az érintett kérésére történő lépések megtételéhez szükséges;
- c) az adatkezelés az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges;
- d) az adatkezelés az érintett vagy egy másik természetes személy létfontosságú érdekeinek védelme miatt szükséges;
- e) az adatkezelés közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges;
- f) az adatkezelés az adatkezelő vagy egy harmadik fél jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges, kivéve, ha ezen érdekekkel szemben elsőbbséget élveznek az érintett olyan érdekei vagy alapvető jogai és szabadságai, amelyek személyes adatok védelmét teszik szükségessé, különösen, ha az érintett gyermek.

...”

## 23. cikk

### Korlátozások

„(1) Az adatkezelőre vagy adatfeldolgozóra alkalmazandó uniós vagy tagállami jog jogalkotási intézkedésekkel korlátozhatja a 12–22. cikkben és a 34. cikkben foglalt, valamint a 12–22. cikkben

meghatározott jogokkal és kötelezettségekkel összhangban lévő rendelkezései tekintetében az 5. cikkben foglalt jogok és kötelezettségek hatályát, ha a korlátozás tiszteletben tartja az alapvető jogok és szabadságok lényeges tartalmát, valamint az alábbiak védelméhez szükséges és arányos intézkedés egy demokratikus társadalomban:

- a) nemzetbiztonság;
  - b) honvédelem;
  - c) közbiztonság;
  - d) bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése vagy a vádeljárás lefolytatása, illetve büntetőjogi szankciók végrehajtása, beleértve a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelmet és e veszélyek megelőzését;
  - e) az Unió vagy valamely tagállam egyéb fontos, általános közérdekű célkitűzései, különösen az Unió vagy valamely tagállam fontos gazdasági vagy pénzügyi érdeke, beleértve a monetáris, a költségvetési és az adózási kérdéseket, a népegészségügyet és a szociális biztonságot;
  - f) a bírói függetlenség és a bírósági eljárások védelme;
  - g) a szabályozott foglalkozások esetében az etikai vétségek megelőzése, kivizsgálása, felderítése és az ezekkel kapcsolatos eljárások lefolytatása;
  - h) az a)–e) és a g) pontban említett esetekben – akár alkalmanként – a közhatalmi feladatok ellátásához kapcsolódó ellenőrzési, vizsgálati vagy szabályozási tevékenység;
  - i) az érintett védelme vagy mások jogainak és szabadságainak védelme;
  - j) polgári jogi követelések érvényesítése.
- ...

#### **D. Az EUB adatvédelmi esetjoga**

47. Az EUB többször is kimondta, hogy az adatvédelmi irányelvnek az alapvető szabadságok, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való jog megsértésére alkalmas személyesadat-feldolgozást szabályozó rendelkezéseit szükségszerűen az Egyezményben és a Chartában biztosított alapvető jogok fényében kell értelmezni (lásd többek között a *Österreichischer Rundfunk és mások* egyesített ügyekben 2003. május 20-án hozott ítéletet, C 465/00, C 138/01 és C 139/01, EU: C:2003:294; a *Google Spain és Google* ügyben 2014. május 13-án hozott ítéletet, C 131/12, EU:C:2014:317; és a *Ryneš* ügyben 2014. december 11-én hozott ítéletet, C 212/13, EU:C:2014:2428).

48. A *Lindqvist* ügyben (2003. november 6-i ítélet, C-101/01, EU:C:2003:596) az EUB megállapította, hogy internetes oldalakon különböző személyekre történő hivatkozás, és e személyek névvel vagy más módon – például a telefonszámuk vagy a munkakörülményeikre és a hobbijaikra vonatkozó információk megadásával – történő azonosítása az adatvédelmi irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon történő kezelésének minősül. Az EUB szerint az irányelvet átültető nemzeti jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságoknak és bíróságoknak kell méltányos egyensúlyt biztosítaniuk a szóban forgó, az uniós jogrend által védett alapvető jogokat is magukban foglaló jogok és érdekek között.

49. A *Volker und Markus Schecke GbR* ügyben (2010. november 9-i ítélet, C-92/09 és C-93/09, EU:C:2010:662) az EUB úgy ítélte meg, hogy az uniós rendeletek által előírt azon kötelezettség, hogy egy internetes oldalon közzé kell tenni az uniós mezőgazdasági és vidékfejlesztési alapokból származó támogatások kedvezményezettjeire vonatkozó adatokat, beleértve a kedvezményezettek nevét és a kapott összeget is, a személyes adatok védelméhez való alapvető jog indokolatlan megsértésének minősül. Rámutatott, hogy az adatokkal érintett tevékenységek szakmai jellege nem jelenti azt, hogy a magánélethez való jogot nem kell tiszteletben tartani. A magánélethez fűződő jogokba történt beavatkozás arányosságát illetően az EUB megállapította, hogy az uniós intézmények nem teremtettek megfelelő egyensúlyt a közpénzek átlátható felhasználásához fűződő közérdek, valamint a természetes személyek számára a Charta 7. és 8. cikke alapján biztosított jogok között. Figyelemmel arra, hogy a személyes adatok védelme terén derogácók és korlátozások csak a feltétlenül szükséges mértékben alkalmazhatók, és hogy olyan intézkedéseket is lehetett volna alkalmazni, amelyek úgy érintették volna kevésbé hátrányosan a természetes személyek ezen alapvető jogát, hogy egyúttal hatékonyan hozzájárultak volna a szóban forgó uniós szabályok céljainak eléréséhez, az EUB úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó uniós szabályozás rendelkezései túllépték az arányosság elvének tiszteletben tartása által támasztott korlátokat, és eltörölte e rendelkezéseket.

50. A *Manni* ügyben (2017. március 9-i ítélet, C-398/15, EU:C:2017:197), amely egy magánszemély személyes adatainak nyilvános kereskedelmi nyilvántartásban szerepeltetésével volt kapcsolatos, az EUB-nek a magánszemély korábbi vállalkozásának csődjére vonatkozó információk eltávolításához fűződő kereskedelmi érdek, valamint az ezen információkhoz való hozzáféréshez fűződő közérdek között kellett egyensúlyt teremtenie. Az EUB úgy vélte, hogy a jogbiztonság, a tisztességes kereskedelem, és ezáltal a belső piac megfelelő működésének védelme elsőbbséget élvez az egyén adatvédelmi jogszabályokban biztosított jogaival szemben. Az EUB azt is megjegyezte: „nem zárható ki, ... hogy kivételesen, sajátos helyzetükkel kapcsolatos, lényeges, jogos érdekből ... kellően hosszú időszak elteltével ... igazolt ... a nyilvántartásba bejegyzett személyes adatokhoz való hozzáférést az adatokba való betekintéshez fűződő különös érdeküket igazoló harmadik személyekre korlátozni.”

51. A *Puškár* ügyben (2017. szeptember 27-i ítélet, C 73/16, EU:C:2017:725) az EUB megállapította, hogy a 95/46/EK irányelv 7. cikkének e) pontjával nem ellentétes a személyes adatok tagállami hatóságok általi, az adóbeszedés és az adócsalás elleni küzdelem céljából történt olyan kezelése, amilyenre az alapügyben a vitatott nyilvántartás felállításával az érintett személyek hozzájárulása nélkül sor került, feltéve egyrészt, hogy ezeket a hatóságokat a nemzeti jogszabályok az e rendelkezés értelmében vett közérdekből elvégzendő feladatokkal ruházták fel, hogy a nyilvántartás felállítása és az érintett személyek nevének felvétele a nyilvántartásba ténylegesen alkalmas és szükséges volt a kitűzött célok megvalósításához, és hogy elegendő valószínűsítő körülmény állt fenn annak vélelmezésére, hogy az érintett személyek jogszerűen szerepelnek az említett nyilvántartásban, másrészt pedig, hogy a személyes adatok kezelésének jogszerűségével kapcsolatos, a 95/46 irányelvben előírt valamennyi feltétel teljesül. Az EUB a nemzeti bíróságokra hagyta annak eldöntését, hogy a vitatott nyilvántartás felállítása a közérdekből elvégzendő feladatok végrehajtásához szükséges volt-e, hogy a nyilvántartás jellege nyilvános vagy nem nyilvános volt-e, hogy a lista összeállítása alkalmas volt-e a kitűzött célok elérésére, és hogy a célok elérésére nem állt-e rendelkezésre más, kevésbé korlátozó eszköz. Az EUB megjegyezte, hogy a szóban forgó

nyilvántartásban való szereplés árthat a személy jóhírnevének, és hatással lehet az adóhatósággal való kapcsolatára.

52. A *Latvijas Republikas Saeima* (büntetőpontok) ügyben (2021. június 22-i ítélet, C-439/19, EU:C:2021:504) az EUB úgy ítélte meg, hogy az általános adatvédelmi rendelettel ellentétes az olyan szabályozás, amely arra kötelezi az illetékes hatóságot, hogy a közúti közlekedési szabálysértések miatt a gépjárművezetőkre kiszabott büntetőpontokra vonatkozó adatokat a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tegye anélkül, hogy a hozzáférést kérő személynek konkrét érdeket kellene igazolnia az adatok megszerzéséhez. Az EUB megállapította, hogy a jogalkotónak számos olyan módszer állt rendelkezésére, amely lehetővé tette volna a kitűzött cél más, az érintettek alapvető jogait kevésbé korlátozó eszközökkel történő elérését, és hogy figyelembe kellett venni a büntetőpontokkal kapcsolatos adatok érzékenységet, valamint azt, hogy azok nyilvánosságra hozatala súlyos beavatkozást jelenthet a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogba, mivel a nyilvánosságra hozatal társadalmi rosszallást válthat ki, és az érintett személy megbélyegzését eredményezheti.

53. A *Luxembourg Business Registers* ügyben (2022. november 22-i ítélet, C-37/20 és C-601/20, EU:C:2022:912) az EUB érvénytelennek találta egy 2018. évi irányelv azon rendelkezését, amely szerint a tagállamok területén bejegyzett gazdasági társaságokban a tulajdonosi jogokat ténylegesen gyakorló személyek gazdasági érdekeltségére (*beneficial ownership*) vonatkozó információknak minden esetben nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lenniük. Az EUB úgy ítélte meg, hogy a nyilvánosság ilyen információkhoz való hozzáférése az uniós Charta 7. és 8. cikkében garantált alapvető jogokba (a magánélet tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő jogba) való beavatkozást jelent. Ha a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tett információk a tulajdonosi jogokat ténylegesen gyakorló személy (*beneficial owner*) személyazonosságára, valamint gazdasági társaságokban vagy más jogi entitásokban fennálló gazdasági érdekeltségeinek a jellegére és mértékére vonatkoznak, akkor ezen információk – a nemzeti jog szerkezetétől függően többé-kevésbé széles körű – profilalkotást tesznek lehetővé a személyazonosító adatokra, az érintett személy vagyoni helyzetére, valamint azon konkrét gazdasági ágazatokra, országokra és vállalkozásokra vonatkozóan, amelyekben vagy amelyekbe az érintett személy befektetett. Továbbá, ezen információk nyilvánosság számára történt hozzáférhetővé tételével együtt járt, hogy az információk így potenciálisan korlátlan számú személy számára váltak hozzáférhetővé, aminek következtében a személyes adatok ilyen feldolgozása alkalmas volt arra, hogy az információkhoz olyan személyek is szabadon hozzáférhessenek, akik az intézkedés által kitűzött céltól független okokból, többek között a tulajdonosi jogokat ténylegesen gyakorló személy anyagi és pénzügyi helyzetéről kívántak tájékozódni. Ez még könnyebb volt akkor, ha a szóban forgó adatok az interneten is hozzáférhetőek voltak. Bár az EUB úgy vélte, hogy az ilyen hozzáférés biztosítása hozzájárulhat a gazdasági társaságokkal és jogi személyekkel való visszaélések elleni küzdelemre és a bünygyi nyomozás segítésére irányuló közérdekű cél eléréséhez, megállapította, hogy ezek a megfontolások nem voltak alkalmasak annak bizonyítására, hogy az intézkedés feltétlenül szükséges volt a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megakadályozásához. Az EUB megállapította, hogy a beavatkozást – amely lényegesen súlyosabb volt, mint az adathozzáféréshez jogos érdek bizonyítását megkövetelő korábbi rendszer – semmilyen olyan előny nem ellensúlyozta, amely a beavatkozásból a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem vonatkozásában esetlegesen fakadt.

## IV. ÖSSZEHASONLÍTÓ JOGANYAG

54. A Bíróság rendelkezésére álló információkból kiderül, hogy a vizsgált harmincnégy szerződő állam közül huszonegyben (Albánia, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Írország, Lettország, Litvánia, Észak-Macedónia, Lengyelország, Portugália, Románia, San Marino, Szerbia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország és az Egyesült Királyság) a hatóságok nyilvánosságra hozhatják, sőt bizonyos esetekben kötelesek is nyilvánosságra hozni az adózók személyes adatait. Ezekben az országokban a nyilvánosságra hozatal bizonyos feltételekhez kötött, például ahhoz, hogy az adótartozással rendelkező személy természetes vagy jogi személy-e (Finnország, Franciaország és Románia), vagy ahhoz, hogy az adótartozás meghalad-e egy bizonyos határt (Bosznia-Hercegovina, Észtország, Görögország, Horvátország, Lettország, Litvánia, Észak-Macedónia, Lengyelország, Portugália, San Marino, Szerbia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország és az Egyesült Királyság). A közzététel indoka a (helyes) adóbevallás benyújtásának „egyszerű” elmulasztásától a megállapított adócsalásig terjedhet. Ausztriában, Izlandon és Hollandiában személyes adatok közzétételére egyes, az adófizetés elmulasztásától eltérő adóügyekkel kapcsolatosan is sor kerülhet.

55. Az is nyilvánvaló, hogy ezen szerződő államok mindegyikében cél, hogy a nyilvánosságra hozott információk körét valamilyen módon az érintett adózó azonosításához szükségesnek tűnő információkra korlátozzák. A legtöbb országban az adózó teljes neve mellett az azonosító számot (Albánia, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Finnország, Görögország, Lettország, Lengyelország, Portugália, San Marino, Szerbia és Spanyolország), a születési évet (Horvátország, Észak-Macedónia, Lengyelország és Szlovénia), az állandó vagy ideiglenes lakcímet (Albánia, Horvátország, Finnország, Írország, Észak-Macedónia, Szlovákia és az Egyesült Királyság), a lakóhely szerinti település nevét (Bosznia-Hercegovina és Izland), az adótartozás összegét, a kiszabott szankciót, vagy az adózó foglalkozását teszik közzé. Emellett valamennyi érintett szerződő állam online, a kormány vagy az illetékes hatóságok honlapján teszi közzé a szóban forgó információkat, és csak nagyon kevés állam korlátozza az információkhoz való hozzáférést (Finnország, Lettország, Portugália és San Marino), míg néhány másik állam lehetővé teszi a média számára az információk további terjesztését.

56. Egyes szerződő államokban (Görögország, Franciaország, Hollandia, Észak-Macedónia, Lengyelország, Portugália, Románia, Spanyolország, Franciaország, Észak-Macedónia, Portugália, Románia, Spanyolország és az Egyesült Királyság) az illetékes adóhatóság köteles értesíteni az adózókat személyes adataik nyilvánosságra hozataláról. Bár az érintett szerződő államok vonatkozó jogszabályai számos garanciát tartalmaznak a közzététellel kapcsolatosan, úgy tűnik, hogy nem léteznek olyan konkrét mechanizmusok, amelyekkel a közzétételt meg lehetne támadni, korlátozni lehetne, vagy meg lehetne akadályozni olyan esetekben, amikor a közzététel nem sérti a vonatkozó jogszabályi követelményeket, és nem a hatóságok hibájából vagy mulasztásából fakad. A nemzeti joggyakorlatokban fellelhető példák egyértelműen azt mutatják, hogy azokban az országokban, ahol a nemzeti jog előírja az adózók személyes adatainak közzétételét, eddig minden olyan kísérlet sikertelen volt, amely azon az alapon támadta az ilyen közzétételt, hogy az aránytalan beavatkozást jelentett az érintett személy jogaiba.

57. Úgy tűnik, hogy az érintett szerződő államok egyikében sincsenek olyan konkrét jogi rendelkezések, amelyek kifejezetten köteleznék az illetékes hatóságokat az adózók személyes



adatai ismételt közzétételének megakadályozására. Az ismételt közzététel azonban olyan adatfeldolgozásnak minősül, amelyre alkalmazandók az adatvédelmi jogszabályok általános szabályai.

## A JOG

### I. A NAGYKAMARA ELÉ TERJESZTETT ÜGY TERJEDELME

58. A Nagykamara annak megjegyzésével kezdi, hogy a kérelmező személyes adatait először (2014 utolsó negyedévében) az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (3) bekezdése szerinti nagy összegű adóhiánnyal rendelkező adózók listáján (lásd a fenti 25. pontot), majd (2016. január 27-től 2019. július 5-ig) a törvény 55. § (5) bekezdése szerinti nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján olyan adózóként tették közzé, akinek 180 egymást követő napnál hosszabb ideig 100 millió forintot meghaladó adótartozása volt (lásd a fenti 26. és 28. pontot). Bár a Kamara mindkét közzétételt megvizsgálta (lásd a Kamara ítéletének 44. és 56. pontját), a Nagykamara megjegyzi, hogy a kérelmező az adatai első közzétételének megszüntetését követően több mint hat hónappal (2016. június 7-én) nyújtotta be az Egyezményre alapított kérelmét. Ezért a Nagykamara a törvény 55. § (5) bekezdése alapján eszközölt második közzététellel kapcsolatos kérelmezői panaszra korlátozza vizsgálatát.

59. Megjegyzendő továbbá, hogy (1) amíg a Kamarához benyújtott észrevételeiben a kérelmező azt kifogásolta, hogy adatainak közzététele fizikai és erkölcsi integritását hátrányosan érintő nyilvános megszegyenítéssel járt, a Nagykamara előtt azt állította, hogy a közzététel sértette a jóhírnévhez való jogát. Ez utóbbi előtt előadta továbbá, (2) hogy 2020. január 1-jétől személyes adatai az adóhatóság honlapján található keresőfelületen keresztül hozzáférhetővé váltak, és (3) hogy az adóhatóságot felelősség terhelte a kérelmező személyes adatainak későbbi, harmadik személyek általi ismételt közzétételéért. A Kormány mindhárom állítással kapcsolatban előzetes kifogást terjesztett elő, amelyeket a Nagykamara az alábbiak szerint vesz sorra.

#### **A. A Kormány *ratione materiae* előzetes kifogása a jóhírnév állítólagos megsértésével kapcsolatosan**

##### *1. A felek beadványai*

60. A Kormány a Nagykamara előtt és a tárgyalás során tett észrevételeiben úgy érvelt, hogy a jelen ügyben nem merül fel a 8. cikk felhívására alkalmas jóhírnév-vesztés, mivel a nagy összegű adótartozók listájának közzététele nem indokolatlan megszegyenítés motiválta, és a közzététel nem eredményezett indokolatlan megszegyenítést. A kifogásolt lista erkölcsi ítélet nélkül tényszerű információkat tartalmazott. A Kormány szerint nincs bizonyíték arra vonatkozóan, hogy az „adótartozó” kifejezésnek a magyar társadalomban negatív felhangja lenne. A Kormány úgy vélte, hogy a kérelmező nem hivatkozhat szorgalmas adózóként őt megillető jóhírnévhez való jogra, amikor nyilvánvalóan nem ilyen adózó volt. Mindenesetre, adótartozásának megfizetésével elkerülhette volna személyes adatainak közzétételét. Ezért a

Kormány azt állította, hogy a panasz *ratione materiae* összeegyeztethetetlen az Egyezmény rendelkezéseivel.

61. A kérelmező annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy a 8. cikk alkalmazható a jelen ügy körülményei között. Úgy érvelt, hogy a lista célja éppen a megszégyenítés volt, és hogy a jó hírnevét ért támadás elérte a szükséges súlyossági szintet, és sértette a magánélet tiszteletben tartásához való jogának élvezetét, így a 8. cikk alkalmazandóvá vált. A kérelmező szerint emberek „listázása” eleve negatív kifejezés és cselekedet, amely azzal a ténnyel együtt, hogy a lista a legnagyobb adótartozókra vonatkozott, szükségszerűen megbélyegzést hordozott és alkalmas volt arra, hogy súlyosan csorbítsa a kérelmező méltóságát és jó hírnevét. Ez a nyilvános megszégyenítő lista a pellengérre állítás modern formája volt, rendkívül megalázó volt, és nagy szenvedést okozott. A tárgyaláson a kérelmező azt állította, hogy a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájából tizenéves fia és annak egyik barátja is értesült a körülményeiről, ami miatt kellemetlen helyzetbe került velük szemben.

## 2. A Bíróság értékelése

62. A Bíróság úgy látja helyénvalónak, hogy a Kormány által a kérelmező jó hírnevének állítólagos megsértésével kapcsolatosan előterjesztett előzetes kifogást egyesítse az Egyezmény 8. cikke alapján tett panasz érdemével.

## B. A Kormány által a keresőfelülettel kapcsolatosan előterjesztett előzetes kifogás

### 1. A felek beadványai

63. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény alapján eszközölt személyesadat-kezeléssel kapcsolatos kérelmezői panaszt illetően a Kormány a Nagykamara előtti tárgyaláson hangsúlyozta, hogy ez a kérdés a Kamara előtt fel nem vetett új panasznak minősül, és nem tekinthető a Nagykamara előtti ügy szerves részének. A keresőfelületek más jogalappal rendelkeztek a magyar jogban, és más közigazgatási aktuson alapultak.

64. A Kormány mindenesetre úgy vélte, hogy az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvényből fakadó bármely sérelem esetén az Alkotmánybíróságról szóló törvény 26. § (2) bekezdése alapján benyújtható alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslatot jelentett, amint azt a Bíróság a *Mendrei kontra Magyarország* ügyben (határozat, 54927/15. sz., 2018. június 19.) megállapította.

65. A kérelmező annak a kérdésnek az eldöntésére hívta fel a Bíróságot, hogy összhangban állt-e az Egyezménnyel az, hogy 2020. január 1-jétől (az új jogszabályi rendelkezések hatálybalépésétől, lásd a fenti 18. pontot) személyes adataihoz egy keresőfelületen keresztül hozzá lehetett férni. A kérelmező három érvet hozott fel panasz elfogadhatóságának az alátámasztására. Először is, mivel a Kamara előtti eljárásban nem adhatta elő ezeket a tényeket, csak a Nagykamara előtt tudta felvetni ezt a kérdést. Másodszor, véleménye szerint a helyzet a 8. cikk tekintetében folyamatos jogsértést valósított meg, ezért panasz nem tekinthető elkésztetnek. Harmadszor, az új jogszabályi rendszer bármilyen, különösen az Alkotmánybíróság előtti megtámadása hiábavaló volt, mivel az Alkotmánybíróság nem ítélt meg vagyoni kártérítést a kérelmező jogainak megsértése miatt.

### 2. A Bíróság értékelése

66. A Bíróság esetjoga szerint a Nagykamara elé utalt „ügy” szükségszerűen magában foglalja a kérelem összes olyan aspektusát, amelyet ítéletében a Kamara korábban megvizsgált. A Nagykamara elé utalt „ügy” az elfogadhatónak nyilvánított kérelmet a nem elfogadhatatlannak nyilvánított panaszokkal együtt jelenti (lásd a további hivatkozásokat tartalmazó *S.M. v. Croatia* [GC], no. 60561/14, §§ 216-19, 25 June 2020; *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 58170/13 and 2 others, § 268, 25 May 2021, és *Denis and Irvine v. Belgium* [GC], nos. 62819/17 and 63921/17, § 98, 1 June 2021).

67. A jelen ügy kérelmezője 2016. június 7-én nyújtotta be kérelmét. Panasza az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése alapján a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján szereplő személyes adatainak közzétételével volt kapcsolatos. Ez utóbbi törvényt később felváltotta az adózás rendjéről szóló, 2018. január 1-jén hatályba lépett 2017. évi törvény, amelynek értelmében az 55. § (5) bekezdése szerinti közzétételi rendszer továbbra is alkalmazandó volt. Adótartozásának elévülésére figyelemmel a kérelmező személyes adatait 2019. július 5-én törölték a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájáról. Ezután, mintegy féléves szünetet követően, 2020. január 1-jétől (az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény egyes módosításainak hatálybalépésekor; lásd a fenti 18. pontot) a kérelmező személyes adatai az adóhatóság honlapján elérhető keresőfelületen keresztül váltak hozzáférhetővé.

68. Ítéletében a Kamara a kérelmezői panasz elfogadhatósága vizsgálatának időpontjában hatályos jog Egyezménynek való megfelelését vizsgálta; azaz a 2016. június 7-től 2019. július 5-ig hatályos jogot vette figyelembe.

69. A Nagykamara álláspontja szerint az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény módosításainak 2020. január 1-jei hatálybalépése olyan konkrét esemény volt, amely nem vizsgálható folyamatos jogsértésként, ahogyan azt a kérelmező állítja (lásd *Petkov and Others v. Bulgaria* (dec.), nos. 77568/01, 178/02 and 505/02, 4 December 2007).

70. Így a kérelmező által a keresőfelülettel kapcsolatosan első ízben a Nagykamara elé terjesztett beadvány lényegében olyan új és különálló panasznak minősül, amely az 55. § (5) bekezdése alapján eszközölt közzététel megszüntetése (2019. július 5-én) után mintegy hat hónappal később, 2020. január 1-jén hatályba lépett rendelkezésekből fakadó különálló követelményekre vonatkozik. Ez a panasz nem képezte a „Kamara által elfogadhatónak nyilvánított kérelem részét”, így a Nagykamarának is a 2016. június 7-től 2019. július 5-ig tartó időszakban fennállt jogszabályi rezsimre kell korlátoznia vizsgálatát (lásd *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, § 151, 25 May 2021, és a fent hivatkozott *Big Brother Watch and Others*, § 270).

71. Mindenesetre, a kérelmező az Alkotmánybíróságról szóló törvény 26. § (2) bekezdése alapján felvethette volna az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvényből fakadó állítólagos sérelmét. Ez a jogorvoslati lehetőség olyan helyzetben áll rendelkezésre, amikor az állítólagos sérelem közvetlenül egy jogszabályi rendelkezés hatályba lépése következtében merül fel, feltéve, hogy nem áll rendelkezésre más jogorvoslati lehetőség, és hogy tiszteletben tartották a jogszabály hatálybalépését követő 180 napos törvényi határidőt. Az adatvédelmi törvény és az uniós jog vonatkozó rendelkezései alapján rendelkezésre álló jogorvoslatok alkalmazhatóságára figyelemmel a kérelmező esete ebbe a kategóriába tartozhatott, mivel sérelme éppen abban állt, hogy az adózás rendjére vonatkozó új jogszabályi rendelkezések hatálybalépésével személyes adatai az adóhatóság honlapján található keresőfunkció révén

ismét hozzáférhetővé váltak. A Bíróság korábban már megállapította, hogy ilyen körülmények között az Alkotmánybíróságról szóló törvény 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz ésszerű kilátásokat nyújtó, hozzáférhető jogorvoslatnak minősül (lásd a fent hivatkozott *Mendrei* ügy 42. pontját).

72. Mindezek fényében helyt kell adni a Kormány arra vonatkozó előzetes kifogásának, hogy a kérelmező keresőfelülettel kapcsolatos panasza kívül esik a Nagykamara elé utalt ügy terjedelmén, és hogy a kérelmező e tekintetben egyébként sem merítette ki a hazai jogorvoslatokat.

### **C. A Kormány által a kérelmező személyes adatainak ismételt közzétételével kapcsolatosan tett előzetes kifogás**

#### *1. A felek beadványai*

73. A Kormány a Nagykamara előtti tárgyaláson azzal érvelt, hogy az információk online hírportál általi ismételt közzétételével kapcsolatos panasz kívül esik az ügy terjedelmén. Mindenesetre, a Kormány azt állította, hogy a kérelmező panaszának ez a része a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítésének elmulasztása miatt elfogadhatatlan. A kérelmező – különösen – az adatvédelmi törvény 14. § c) pontja alapján kérhette volna a sajtóorgánumtól személyes adatainak törlését vagy zárolását, ami a személyes adatok kezelésének megtámadására attól függetlenül rendelkezésre álló jogi út, hogy az ilyen adatok kezelése jogszerű vagy jogellenes-e. A Kormány e tekintetben hivatkozott a hazai bíróságok gyakorlatára, amely a keresőmotorokat és a médiaszolgáltatókat egyaránt kötelezte a személyes adatok törlésére, és az ilyen adatok törlésének elmulasztásával okozott kár megtérítésére.

74. A kérelmező úgy vélte, hogy az adóhatóság magatartását és felelősségét személyes adatainak egy online újság általi, „nemzeti adóstérkép” formájában történt utólagos és ismételt közzétételével együtt kell értékelni. Hivatkozott a felejtéshez való jogára.

#### *2. A Bíróság értékelése*

75. A Kamara ítélete kimondta, hogy az ítélet nem érintette a kérelmező személyes adatainak online újság általi, „nemzeti adóstérkép” formájában történt ismételt közzétételét (lásd *L. B. kontra Magyarország*, 36345/16. sz. ügy, 16. pont, 2021. január 12.). A fenti 66. pontban kifejtett elvekre figyelemmel ez a kérdés tehát nem képezte a Kamara által „elfogadhatónak nyilvánított kérelem” részét, és így a Nagykamara elé utalt ügy terjedelmén kívül esik. Mivel a Nagykamarának nincs hatásköre az adatok online hírportál általi ismételt közzététele 8. cikkel való összeegyeztethetőségének a vizsgálatára, ezért vizsgálatát az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése alapján eszközölt közzététellel kapcsolatos panaszra korlátozza. A fentiek nem akadályozzák a Nagykamarát abban, hogy az alábbi, átfogó értékelésének egyik elemeként figyelembe vegye az ismételt közzététel kockázatát.

### **D. A Nagykamarának az ügy terjedelmével kapcsolatos következtetése**

76. A fentiekre figyelemmel a Nagykamara a kérelmezői panasz vizsgálatát a kérelmező személyes adatainak az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése szerinti listán történt közzétételére korlátozza. A jóhírnév megsértésére vonatkozó kérelmezői állítást az ügy érdemével együtt vizsgálja meg. A Nagykamara nem vizsgálja a keresőfelülettel

kapcsolatos új és különálló panaszt, és nem vizsgálja az ismételt közzététellel kapcsolatos panaszt sem, bár az átfogó értékelés során figyelembe veheti az ismételt közzététel kockázatát.

## II. AZ EGYEZMÉNY 8. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

77. A kérelmező azt panaszolta, hogy személyes adatainak az adóhatóság honlapján, a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján történt, adókötelezettség teljesítésének elmulasztása miatti közzététele sértette az Egyezmény 8. cikkében számára biztosított, a magánélet tiszteletben tartásához való jogot. A 8. cikk kimondja:

„1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

### A. A Kamara ítélet

78. A Kamara úgy vélte, hogy az adóhatóság által a kérelmező közzétételével közzétett személyes adatok a kérelmező magánéletével voltak kapcsolatosak, és megállapította, hogy a 8. cikk alkalmazandó volt a jelen ügyben. A Kamara úgy találta, hogy az adatok közzététele a kérelmező magánéletébe való beavatkozást jelentett. Elfogadta, hogy a panaszolt intézkedések összhangban voltak a jogszabályokkal, az adófizetési fegyelem javítását célozták, és az ország gazdasági jóléte érdekében kerültek meghozatalra. A közzététel mások jogainak és szabadságainak a védelmét is szolgálta azáltal, hogy az adótartozók helyzetére vonatkozóan információkkal látta el őket.

79. Annak értékelésekor, hogy az intézkedés megfelelő egyensúlyt teremtett-e a magánélethez való jog védelméhez fűződő kérelmezői érdek, valamint a közösség egészének és harmadik személyeknek az érdeke között, a Kamara lényegesnek találta, hogy a kifogásolt intézkedés az állam általános adópolitikájának keretében került végrehajtásra, hogy a közzétételt azokra az adózókra korlátozták, akiknek a magatartása a leginkább káros volt a bevételek szempontjából, hogy a közzététel időben korlátozott volt, és hogy az adózók nevének és lakcímének közzététele a pontosságot szolgálta. A Kamara úgy ítélte meg, hogy a közzététellel elérni kívánt cél fényében a jogalkotó választása nem volt nyilvánvalóan minden ésszerű alapot nélkülöző. A Kamara meggyőződött arról, hogy az adóügyekre kifejlesztett internetes portálon keresztül történt közzététel biztosította az ilyen információk olyan módon való megosztását, amelyről ésszerűen feltehető volt, hogy biztosítja az információk eljutását mindazokhoz, akiknek különös érdeke fűződött az ilyen információkhoz. Végezetül, a kérelmező nem jelezte, hogy a közzététel a magánéletére nézve bármilyen konkrét következménnyel járt volna.

80. Mindezek alapján a Kamara arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó magánjellegű adatok nyilvánosságra hozatala nem jelentett lényegesen nagyobb terhet a kérelmező magánéletére, mint ami az állam törvényes érdekének előmozdításához szükséges volt.

## **B. A felek Nagykamara elé terjesztett beadványai**

### *1. A kérelmező*

81. A kérelmező a magánélet tiszteletben tartásához való jogának megsértését állította, mivel nevének és lakcímének az adóhatóság honlapján a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján történt közzététele sértette a személyes adatok védelméhez való jogát.

82. A kérelmező nem vitatta, hogy személyes adatai panaszolt közzétételének jogalapja az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése volt.

83. A kérelmező azt vitatta, hogy a magánélet tiszteletben tartásához való jogába történt beavatkozás törvényes célt szolgált. Az intézkedés csak elméletileg szolgálta az adófizetési fegyelem javításának célját. Az állam csak akkor hivatkozhat törvényes célra, ha bizonyítani tudja, hogy ténylegesen ilyen célt követett. A kérelmező szerint az adóhatóságnak nem volt eszköze annak értékelésére, hogy az adótartozókat megszégyenítő lista járt-e bármilyen eredménnyel. Előadta, hogy a sikerességi arány (azaz, hogy az adózók a listára kerüléstől való félelmükben teljesítették-e adókötelezettségeiket) ellenőrzésével kapcsolatosan az adóhatóság által tanúsított teljes érdektelenség aláássa bármilyen törvényes cél fennállását a vitatott intézkedés vonatkozásában, és minden ésszerű alaptól megfosztja a Kormány által a beavatkozás igazolására felhozott indokokat. Fenntartotta, hogy a lista valódi célja a megszégyenítés és a nyilvános megalázás volt.

84. A beavatkozást illetően nem állt fenn nyomós társadalmi szükséglet, mivel a beavatkozás nem az adófegyelem állítólagos célját szolgálta. A kérelmező azt is megkérdőjelezte, hogy az üzleti partnerek tájékoztatásának célja nyomós társadalmi szükségletnek minősülhet-e. A Kormány nemcsak arra vonatkozóan nem szolgáltatott adatokat, hogy az üzleti partnerek valóban használták-e a szóban forgó listákat, hanem az is vitatható, hogy valamely fennálló adótartozás bármilyen módon árulkodik-e az adótartozó üzleti megbízhatóságáról. Komoly közpolitikai szándék hiányában az állam mérlegelési mozgástere még a gazdaság és az adózás területén is csak szűk lehet.

85. A szűk mérlegelési mozgástér mellett szól az is, hogy a kérelmező nevének és lakcímének közzététele, valamint az az információ, hogy nem tudta megfizetni adótartozásait, igen érzékeny, megbélyegzést maga után vonó kérdés, vagyis a kérelmezőnek különösen erős érdeke fűződött ahhoz, hogy titokban tartsa ezeket az információkat.

86. A kérelmező továbbá azt állította, hogy adatainak közzététele sértette az adatkezelési elveket, különösen az adatminimalizálásra és a tárolás korlátozására vonatkozó elveket, és nem nyújtott védelmet jogosulatlan másodlagos adatkezeléssel szemben.

87. A magyar jogszabályok nem rendelkeztek a közzététellel kapcsolatosan lejáratí időről vagy vég dátumról, holott a személyes adatok közzététele okafogyottá vált, amint az adótartozás behajthatósága megszűnt, vagy a tartozás megfizetésre került. A kérelmező személyes adatai az adótartozása elévülésének időpontja után néhány hétig még fennmaradtak az adóhatóság honlapján.

88. A kérelmező szerint személyes adatainak kezelése ráadásul „túlzott mértékű” volt, mivel az állam kevésbé beavatkozó és pontosabb azonosító információkat is választhatott volna, például egyszerűen közzétehetette volna az adószámát. Mindenesetre, a lakcíme – az adószámával ellentétben – teljes mértékben irreleváns volt az üzleti partnerek számára.

89. Továbbá, a szóban forgó intézkedés aránytalan volt, mivel bármilyen anyagi jogi vagy eljárásjogi garancia nélkül tette lehetővé a személyes adataihoz való korlátlan hozzáférést és adatainak ismételt közzétételét. Mivel az Egyezmény alapján a magánélet tiszteletben tartásához való jog hatékony védelme a magánélet védelmére vonatkozó pozitív kötelezettséget is magában foglalja, az államnak kötelessége volt a szóban forgó információk ismételt közzétételét korlátozó és megakadályozó garanciák bevezetése. Ebben a vonatkozásban a kérelmező rámutatott arra, hogy az állam egy olyan rendszert is létrehozhatott volna, amely üzleti érdekük fennállásának igazolását követelte volna meg az adózók személyes adataihoz hozzáférni kívánó személyektől.

90. A kérelmező előterjesztette, hogy az adótartozói listák széles körű médiafigyelmet váltottak ki, ami megsokszorozta a listák megszegyenítő hatását. Továbbá az a tény, hogy az információkat az interneten tették közzé, „a keresőmotorok [hatásával] együtt” azt jelentette, hogy az állam csak akkor folyamodhatott volna ilyen intézkedéshez, ha az feltétlenül szükséges volt.

## *2. A Kormány*

91. A Kormány előterjesztette, hogy az adótartozók személyes adatainak közzétételét a magyar jogszabályok 1996 óta írják elő. A közzétételi rendszerrel szemben az Alkotmánybírósághoz benyújtott egyetlen kifogást a testület elfogadhatatlannak nyilvánította, mivel az indítványozó semmilyen alkotmányos jogra nem hivatkozott. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi törvény rendelkezéseit nem támadták meg az Alkotmánybíróság előtt.

92. A Kormány azt állította, hogy a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájának elsődleges célja az ország gazdasági jólétéhez fűződő érdekek védelme volt az adók hatékony beszedéséhez való hozzájáruláson keresztül. A rendszer azáltal biztosította az adózási fegyelmet, hogy az adózókat elrettentette az adófizetési kötelezettség figyelmen kívül hagyásától. A Kormány elismerte, hogy általánosságban nehéz felmérni, hogy az adózók miért tartják be az adószabályokat, mint ahogyan az sem mérhető, hogy a büntetőjogi szankciók hogyan járulnak hozzá a bűncselekmények elkövetésének megakadályozásához. Ezért – és mivel az adózók nem voltak kötelesek információt szolgáltatni az indítékaikról – az adóhatóság nem tudott statisztikát készíteni arról, hogy az adózók önként fizették meg az adótartozásaikat, vagy pedig a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listája motiválta őket.

93. Továbbá, a kérelmező magánélet tiszteletben tartásához való jogába történt beavatkozás törvényes célja mások jogainak és szabadságainak a védelme volt, mivel a beavatkozás tájékoztatást nyújtott a potenciális szerződő partnerek részére, hogy azok kellő körültekintéssel járassanak el, például azáltal, hogy tudomást szereznek az esetleges fizetéseképtelenségről. Ebben az értelemben az adatok közzététele a tulajdonhoz való jog tiszteletben tartását biztosította azáltal, hogy védte a magánjogi kapcsolatokat, és előmozdította a tisztességes magatartást a gazdasági életben. A közzététel mások érdekeit is szolgálta, amennyiben az egyenlő teherviselés elvét érvényesítette.

94. A Kormány azt is hangsúlyozta, hogy a szóban forgó intézkedés önmagában nem érhetne el a kitűzött célokat, hanem mindkét cél vonatkozásában egy összetett intézkedésrendszer részét képezte.

95. Az adókijátszás szabályozásával kapcsolatos döntés terén az államok részére széles mérlegelési mozgásteret kell biztosítani, különösen az európai konszenzus hiányára

figyelemmel. A Kormány rámutatott az Európai Adóigazgatások Szervezete (*Intra-European Organisation of Tax Administrations*) által 2014-ben végzett felmérésre, amelyből kiderült, hogy visszatartó intézkedésként számos ország közzétette az adótartozók adatait (Magyarország mellett Bulgária, Észtország, Finnország, Görögország, Írország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia és az Egyesült Királyság). Az intézkedés nemzeti szinten nem váltott ki nagy vitát, amit az is bizonyít, hogy soha nem támadták meg az Alkotmánybíróság előtt.

96. Az intézkedés továbbá arányos volt az elérni kívánt törvényes célokkal, mivel csak azokat az adózókat érintette, akiknek az adótartozása és adóhiánya meghaladta a 10 millió forintot. Az adótartozás (közzétételi kötelezettség alá eső) összege csak akkor érthette el ezt a szintet, ha az illető jövedelme legalább hússzorosa volt az éves bruttó átlagjövedelemnek. A kérelmező adótartozása ráadásul a törvényi értékhatár huszonháromszorosa volt.

97. Közzétételre akkor kerülhetett sor, ha az adótartozást jogerős bírósági határozat állapította meg. Az intézkedés megfelelt a fokozatos korlátozás kritériumának is, mivel csak olyan adótartozásokra vonatkozott, amelyek már jelentős ideje fennálltak. Bármely adózó kérhette adatainak törlését, amint a közzététel feltételei már nem álltak fenn. A kérelmező személyes adatait mindenesetre törölték, miután az elévülési idő – a sikertelen végrehajtási eljárás időtartamát is figyelembe véve – 2019. június 30-án lejárt.

98. Az interneten való közzététel hatékony módja volt annak, hogy minden érintett számára biztosítsák az információkhoz való hozzáférést. A bevezetett rendszer azt is biztosította, hogy harmadik fél általi jogellenes ismételt közzététel esetén az érintett adózó a hazai bíróságok előtt jogorvoslatot keressen.

99. A közzétett információk körét illetően a Kormánynak az volt az álláspontja, hogy az adatokat a szükséges minimumra korlátozták. A név önmagában nem volt elegendő az azonos névvel rendelkező személyek azonosítására, és az adószámmal nem rendelkező személyek – mint a kérelmező – a lakcímükön kívül más adattal nem voltak azonosíthatók. Az adóazonosító jel azonosítási eszközként nem szolgálta volna a célt, mivel ezek a jelek nem ismertek a nagyközönség számára, csak az adóhatósággal való kapcsolattartás során kerülnek alkalmazásra.

100. A Kormány vitatta, hogy az államnak pozitív kötelezettsége volt a harmadik személyek általi ismételt közzététel megakadályozása, mivel a szóban forgó adatok közérdekből nyilvánosságra hozott adatoknak minősültek, és olyan információkat tartalmaztak, amelyek hozzájárultak egy közérdekű kérdés megvitatásához.

101. A jogszabály biztosította, hogy az a személy, akit személyes adatainak az adóhatóságon kívüli más felek általi közzététele érint, attól függetlenül kérhesse az adatok törlését, hogy a közzététel jogszerű vagy jogellenes volt-e. Ez lehetővé tette a szóban forgó ellentétes érdekek közötti egyensúly megteremtését.

### C. A Bíróság értékelése

#### 1. A beavatkozás fennállása

102. A Bíróság megismétli, hogy a „magánélet” tág fogalom, amelyet nem lehet kimerítően meghatározni. A személy fizikai és társadalmi identitásának számos aspektusát magában



foglalhatja. A 8. cikk emellett védi a személyes fejlődéshez való jogot, valamint a más emberekkel és a külvilággal való kapcsolatok kialakításához és fejlesztéséhez való jogot (lásd *S. and Marper v. the United Kingdom* [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, § 66, ECHR 2008, és *Vukota-Bojić v. Switzerland*, no. 61838/10, § 52, 18 October 2016). Az Egyezmény 8. cikke alapján elbírált ügyekben a Bíróság azt is megállapította, hogy a jóhírnév a személyes identitás és a pszichológiai integritás részét képezi, és a magánélet körébe tartozik (lásd *White v. Sweden*, no. 42435/02, § 26, 19 September 2006, és *Pfeifer v. Austria*, no. 12556/03, § 35, 15 November 2007). A 8. cikk azonban csak akkor hívható fel, ha a személy jóhírnevét érő támadás bizonyos súlyossági szintet elér, és ha arra olyan módon kerül sor, amely sérti a magánélet tiszteletben tartásához való jog személyes élvezetét (lásd *Axel Springer AG v. Germany* [GC], no. 39954/08, § 83, 7 February 2012, és *A. v. Norway*, no. 28070/06, § 64, 9 April 2009). Hangsúlyozni kell, hogy a 8. cikkekre nem lehet hivatkozni olyan esetekben, amikor a jóhírnév állítólagos elvesztése a saját cselekmény előre látható következménye, például bűncselekmény elkövetése esetén (lásd *Sidabras and Džiautas v. Lithuania*, nos. 55480/00 and 59330/00, § 49, ECHR 2004-VIII, és a fent hivatkozott *Axel Springer AG*, § 83).

103. A Bíróság megjegyzi, hogy a személyes adatok védelméhez való jogot a 8. cikk szerinti magánélet tiszteletben tartásához való jog garantálja. Amint azt a Bíróság korábban már megállapította, a személyes adatok védelme alapvető fontosságú ahhoz, hogy valamely személy élhessen az Egyezmény 8. cikkében biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogával. A 8. cikk tehát egyfajta információs önrendelkezési jogot biztosít, amely lehetővé teszi az egyének számára, hogy a magánülethez való jogukra hivatkozzanak azon – akár semleges – adatok tekintetében, amelyeket kollektíven és olyan formában vagy módon gyűjtenek, dolgoznak fel és terjesztenek, amely a 8. cikk szerinti jogaikat érintheti (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* [GC], no. 931/13, § 137, 27 June 2017). Annak eldöntésekor, hogy a hatóságok által tárolt személyes adatoknak van-e magánéleti aspektusa, a Bíróság kellő mértékben figyelembe veszi azt a konkrét kontextust, amelyben a szóban forgó információkat rögzítették és tárolták, a nyilvántartások jellegét, a nyilvántartások felhasználásának és feldolgozásának módját, valamint az elérhető eredményeket (lásd a fent hivatkozott *S. and Marper*, § 67).

104. Az Egyezmény 8. cikkével kapcsolatos esetjogból az következik, hogy az olyan adatok – így a kérelmező neve és lakcíme (lásd *Alkaya v. Turkey*, no. 42811/06, § 30, 9 October 2012) –, amelyeket az adóhatóság a kérelmező adófizetési kötelezettségei teljesítésének elmulasztásával összefüggésben kezelt és tett közzé, egyértelműen a kérelmező magánéletével kapcsolatos információkat érintettek. Ez annak ellenére is így van, hogy a magyar jog szerint az ilyen adatok közérdekű információnak minősültek. A kezelt adatok közérdekű jellege nem zárja ki ezen adatokat a 8. cikkben biztosított magánülethez való jog védelmét biztosító garanciákból (lásd még a fent hivatkozott *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy*, ítélet 138. pontját).

105. Továbbá, még ha az 55. § (5) bekezdése szerinti nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján eszközölt adóhatósági közzététel hatásáról nem is került bizonyításra, hogy jelentős volt, nem zárható ki, hogy a személyazonosság e listán történt közzététele negatív következményekkel járt.

106. Ilyen körülmények között a Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező személyes adatainak közzététele a kérelmező magánéletének tiszteletben tartásához való jogába történt beavatkozásnak tekinthető. Az ilyen beavatkozás sérti az Egyezmény 8. cikkét, kivéve, ha a 8.

cikk 2. bekezdése alapján igazolható, ha „a törvénnyel összhangban” került alkalmazásra, az ott felsorolt törvényes célt vagy célokat szolgált, és „egy demokratikus társadalomban szükséges” volt az adott cél vagy célok eléréséhez.

## 2. Jogszerűség

107. A felek nem vitatták, hogy a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listája közzétételének volt jogalapja a nemzeti jogban, nevezetesen az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése rendelte el. A Bíróság nem lát okot annak megkérdőjelezésére, hogy a kifogásolt beavatkozás az Egyezmény 8. cikkének második bekezdése értelmében „a törvénnyel összhangban” állt.

## 3. Törvényes cél

108. A Bíróság megismétli, hogy a 8. cikk 2. bekezdésében felsorolt, az egyén magánéletének tiszteletben tartásához való jog alóli kivételek felsorolása kimerítő jellegű, és megfogalmazásuk szorosan értendő. Az Egyezménnyel való összeegyeztethetőséghez e szabadság korlátozásának – különösen – olyan célt kell szolgálnia, amely az e rendelkezésben felsoroltak valamelyikéhez kapcsolható (lásd *Parrillo v. Italy* [GC], no. 46470/11, § 163, ECHR 2015).

109. A Bíróság maga is elismerte, hogy a legtöbb esetben meglehetősen sommásan foglalkozott az Egyezmény 8–11. cikkeinek második bekezdésében foglalt törvényes cél fennállásának a kérdésével (lásd *Leyla Şahin v. Turkey* [GC], no. 44774/98, § 99, ECHR 2005-XI; lásd még *Merabishvili v. Georgia* [GC], no. 72508/13, § 297, 28 November 2017). Bár az Egyezmény korlátozási klauzuláiban meghatározott törvényes célok és indokok kimerítő jellegűek, e célok és indokok megfogalmazása tág, értelmezése pedig bizonyos mértékben rugalmas. A Bíróság vizsgálatának valódi középpontjában inkább egy következményes és szorosan összefüggő kérdés állt: nevezetesen, hogy a korlátozás szükséges vagy indokolt volt-e, azaz releváns és elégséges indokokon alapult-e, és arányos volt-e azon célokkal vagy indokokkal, amelyekre figyelemmel engedélyezésre kerültek. E célok és indokok jelentik azt a mércét, amelyhez a szükségességet és az igazoltságot viszonyítani kell (ibid., 302. §).

110. A jelen ügyben azonban a Kormány által ezzel kapcsolatban felhozott – és a kérelmező által erősen vitatott – célok lényege alaposabb vizsgálatot igényel. A kérelmező a nyilvánosságra hozatal célját azzal igyekezett kétségbe vonni, hogy a közzététel célja a nyilvánosság megszégyenítése volt, és hogy az adóhatóság soha nem értékelte, hogy a jogalkotó által elérni kívánt eredmény teljesült-e. A Kormány szerint a közzététel hozzájárult az ország gazdasági jólétének érdekeihez azáltal, hogy az elrettentés révén fokozta az adószabályok betartását. Továbbá, a potenciális üzleti partnerek tájékoztatása és az egyenlő teherviselés biztosítása révén mások jogainak és szabadságainak védelmét is szolgált.

111. A Kormány által hivatkozott célok közül az elsőt, az „ország ... gazdasági jólétének érdekeit” illetően aligha lehet kétséges, hogy az adóbeszedés biztosítása az állam gazdaság- és szociálpolitikai eszköze, és hogy az adóbevételek optimalizálása megfelel a fent említett célnak. Az adókötelezettséget elmulasztó adózókat célzó intézkedések az adórendszer hatékonyságát kívánják növelni.

112. A nagy összegű adótartozással rendelkező adózók adatainak nyilvánosságra hozatala azt a célt szolgálta, hogy csökkentse az adójogszabályoknak való meg nem felelés lehetőségét, és visszatartsa az adózókat adótartozásuk megfizetésének elmulasztásától. A Bíróság szerint a közzétételi kötelezettségtől elvileg várható volt, hogy az adószabályoknak való meg nem felelés vonatkozásában visszatartó ereje legyen. Elfogadja, hogy az intézkedés elvileg az adózási fegyelem javítását célozta, és alkalmas lehetett e cél elérésére.

113. Ami a Kormány által hivatkozott második célt illeti, a Bíróság megjegyzi, hogy az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvényhez fűzött indokolás szerint (lásd a fenti 14. pontot) az 55. § (5) bekezdése szerinti közzététel harmadik személyek érdekeit szolgálta azáltal, hogy betekintést biztosított számukra az adózók adózási helyzetébe. A Bíróság elfogadja, hogy ebben a tekintetben az intézkedés a 8. cikk második bekezdése értelmében az üzleti kapcsolatok átláthatóságát és megbízhatóságát, és ezáltal „mások jogainak és szabadságainak védelmét” szolgálta.

114. A fenti megfontolásokra figyelemmel a Bíróság megállapítja, hogy a kifogásolt intézkedés a 8. cikk 2. bekezdése értelmében törvényes célokat szolgált.

#### *4. Egy demokratikus társadalomban szükséges*

##### **(a) Előzetes megjegyzések**

115. A beavatkozás akkor tekinthető „egy demokratikus társadalomban szükséges”-nek valamely törvényes cél eléréséhez, ha „nyomós társadalmi szükséglet”-re ad választ, és – különösen – ha a nemzeti hatóságok által az igazolására felhozott indokok „relevánsak és elegendők”, a beavatkozás pedig arányos az elérni kívánt törvényes céllal (lásd *Vavříčka and Others v. the Czech Republic* [GC], nos. 47621/13 and 5 others, § 273, 8 April 2021).

116. A jelen ügy középpontjában az a kérdés áll, hogy sikerült-e megfelelő egyensúlyt teremteni egyrészt az adózási fegyelem és az ország gazdasági jólétének biztosításához fűződő közérdek, továbbá a potenciális üzleti partnerek ahhoz fűződő érdeke között, hogy hozzáférjenek bizonyos, az állam rendelkezésére álló, magánszemélyekre vonatkozó információkhoz, másrészt a magánszemélyek ahhoz fűződő érdeke között, hogy az állam által adóbeszedés céljából tárolt adatok bizonyos formái védelemben részesüljenek. A Bíróság ezért szükségesnek tartja, hogy először felvázolja az Egyezmény 8. cikkében biztosított magánélethez való joggal kapcsolatos esetjogából fakadó általános elveket, különösen az adatvédelemmel összefüggésben.

117. A Bíróság fontosnak tartja továbbá rámutatni, hogy a vitatott közzététel nem az adóhatóság egyedi döntése volt, hanem a jogalkotó által létrehozott rendszerbe illeszkedett bele, amely a jelentős adótartozók személyes adatainak az adóhatóság honlapján történő rendszeres közzétételét az adószabályok be nem tartása elleni fellépés eszközeként alkalmazta. A rendszer minden olyan adózóra vonatkozott, aki a negyedév végén 180 egymást követő napnál hosszabb ideig tartozott nagy összegű adóval, és előírta az adósok nevének, lakcímének, székhelyének, telephelyének és adószámának közzétételét. Emlékeztetni kell arra, hogy az államok – az Egyezmény tiszteletben tartása mellett – elfogadhatnak olyan általános, az egyes ügyek egyedi tényállásától független, előre meghatározott helyzetekre vonatkozó intézkedéseket, amelyek egyedi nehéz eseteket eredményezhetnek (lásd *Ždanoka v. Latvia* [GC], no. 58278/00, §§ 112-15, ECHR 2006-IV). Ebben az összefüggésben a Bíróság szükségesnek tartja annak vizsgálatát,

hogy a szóban forgó, egymással versengő köz- és magánérdekek fényében a választott törvényi rendszer az állam mérlegelési szabadságán belül maradt-e. Ezért a Bíróság e vizsgálat kapcsán tanulságosnak tartja az általános intézkedésekkel összefüggésben alkalmazandó elvek megismétlését (lásd a lenti 124–126. pontokat). Továbbá, mivel a Bíróságot korábban még nem hívták fel annak vizsgálatára, hogy az adózók adatainak – köztük lakcímének – a közzétételére vonatkozó törvényi kötelezettség előírása összeegyeztethető-e a 8. cikkel, és ha igen, milyen mértékben, különösen fontos annak áttekintésével kezdeni a vizsgálatot, hogy az ilyen jellegű kérdések szabályozása során milyen mérlegelési mozgástér áll az állam rendelkezésére.

**(b) A mérlegelési mozgástér terjedelme és működése**

*(i) Általános megfontolások*

118. Az illetékes nemzeti hatóságok számára biztosítandó mérlegelési mozgástér a kérdések jellegétől és a szóban forgó érdekek súlyától függően változik (lásd *Strand Lobben and Others v. Norway* [GC], no. 37283/13, § 211, 10 September 2019). A mozgástér általában szűkebb, ha a szóban forgó jog döntő fontosságú az egyén intim vagy kulcsfontosságú jogainak tényleges gyakorlása szempontjából. Ha az egyén létének vagy identitásának különösen fontos aspektusa forog kockán, akkor a mozgástér korlátozott (lásd a fent hivatkozott *S. and Marper*, 102. §).

119. Annak értékelésekor, hogy a személyes adatok közzétételéből fakadó beavatkozás összeegyeztethető volt-e az Egyezmény 8. cikkével, a Bíróság figyelembe vette a nyilvánosságra hozott információ jellegét, valamint azt, hogy az információ az egyén legintimebb aspektusaira, például az egészségi állapotára (lásd a HIV-pozitív státusszal kapcsolatos *Z v. Finland* ügyet, 25 February 1997, § 96, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I; az abortuszok nyilvántartásával kapcsolatos *M.S. v. Sweden* ügyet, 27 August 1997, § 47, *Reports* 1997-IV), vagy a valláshoz való hozzáállására (lásd a vallásszabadsággal összefüggésben *Sinan Işık v. Turkey*, no. 21924/05, §§ 42-53, ECHR 2010), vagy a szexuális irányultságára (lásd *Lustig-Prean and Beckett v. the United Kingdom*, nos. 31417/96 and 32377/96, § 82, 27 September 1999) vonatkozott-e. Ezzel szemben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a tisztán pénzügyi információk, amelyek nem járnak intim, vagy az identitáshoz szorosan kapcsolódó adatok továbbításával, nem érdemelnek fokozott védelmet (lásd *G.S.B. v. Switzerland*, no. 28601/11, § 93, 22 December 2015).

120. A Bíróság figyelembe vette azokat a hatásokat is, amelyeket a közzététel a kérelmező magánéletére gyakorolt, például az emiatti elbizonytalanodásérzést (lásd a fent hivatkozott *Alkaya* ügyet, 39. §), a nyilvános megaláztatást és a társadalmi életből való kirekesztést (lásd a fent hivatkozott *Armonienė v. Lithuania* ügyet, no. 36919/02, § 42, 25 November 2008), valamint a kérelmező normális magánéletének esetleges akadályozását (lásd a fent hivatkozott *Sidabras and Džiautas* ügyet, 49. §).

121. A károkockázat mérlegelésekor a Bíróság figyelembe vette a szóban forgó adatok nyilvánosságra hozatalakor használt médium típusát. A személyes adatok interneten történő terjesztésével kapcsolatban a Bíróság mind a 8., mind a 10. cikkel kapcsolatos panaszokkal összefüggésben megállapította, hogy az a károkockázat, amit az interneten található tartalmak és közlések más emberi jogok gyakorlására és élvezetére, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való jogra nézve jelentenek, minden bizonnyal nagyobb, mint a sajtó által okozott károkockázat (lásd *Delfi AS v. Estonia* [GC], no. 64569/09, § 133, ECHR 2015). Ezért a nyomtatott sajtóból, valamint az internetről származó anyagok reprodukciójával kapcsolatos

megközelítés eltérő lehet. Ez utóbbiakat kétségkívül a technológia sajátosságaihoz kell igazítani az érintett jogok és szabadságok védelmének és előmozdításának biztosítása érdekében (lásd *Węgrzynowski and Smolczewski v. Poland*, no. 33846/07, § 58, 16 July 2013, és *Editorial Board of Pravoye Delo and Shtetel v. Ukraine*, no. 33014/05, § 63, ECHR 2011 (kivonatok)). A Bíróság azt is figyelembe vette, hogy a különböző internetes platformokon tett kijelentések elérhetősége az egyes platformok közönségének kiterjedtségétől függően eltérő (vö. a fent hivatkozott *Delfi AS* ügyben hozott ítélettel; *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete és Index.hu Zrt. kontra Magyarország*, 22947/13. sz. ügy, 2016. február 2.; és *Pihl v. Sweden* (dec.), no. 74742/14, 7 February 2017).

122. Amint fentebb már megállapításra került (lásd a fenti 103. pontot), a Bíróság kimondta, hogy a személyes adatok védelme alapvető fontosságú ahhoz, hogy az egyén élhessen az Egyezmény 8. cikkében számára biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való joggal. A nemzeti jognak megfelelő biztosítékokat kell nyújtania az Egyezmény 8. cikkében foglalt garanciákkal összeegyeztethetetlen személyesadat-felhasználás megakadályozása érdekében (lásd a fent hivatkozott *Z v. Finland*, § 95; a fent hivatkozott *S S. and Marper*, § 103; és a fent hivatkozott *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy*, § 137).

(ii) Adatvédelmi elvek

123. Az államokat megillető mérlegelési mozgástérnek a megfelelő garanciák nyújtására vonatkozó fenti követelményből fakadó korlátozásaival kapcsolatosan az is figyelemre méltó, hogy a személyesadat-kezelés Egyezmény 8. cikke alapján elvégzett értékelésekor a Bíróság gyakran figyelembe vette az adatvédelmi jogi elveket (lásd a fenti 42–46. pontokat). Ezek közé tartoztak:

(α) *A célhoz kötöttség elve* (az adatvédelmi egyezmény 5. cikkének b) pontja), amely szerint a személyes adatok kezelésének konkrét, pontosan meghatározott célból kell történnie, és bármely további célból történő kezelésnek összeegyeztethetőnek kell lennie az eredeti céllal; (lásd például a fent hivatkozott *M.S. v. Sweden*, § 42; *Z v. Finland*, § 110; és *Biriuk v. Lithuania*, no. 23373/03, § 43, 25 November 2008). Így néhány esetben a Bíróság megállapította, hogy a személyes adatoknak a gyűjtésük eredeti céljától független célokra történő közzétételét és felhasználását lehetővé tevő széles körű jogosultság aránytalan beavatkozást jelentett a kérelmező magánélet tiszteletben tartásához való jogába (lásd *Karabeyoğlu v. Turkey*, no. 30083/10, § 118, 7 June 2016, és *Surikov v. Ukraine*, no. 42788/06, § 89, 26 January 2017).

(β) *Az adatminimalizálás elve* (az adatvédelmi egyezmény 5. cikkének c) pontja), amely szerint a személyes adatoknak megfelelőnek, relevánsnak, és a feldolgozásuk céljához mérten szükséges mértékűre korlátozottnak kell lenniük (lásd a fent hivatkozott *S. and Marper* ítélet 103. pontját), és a nyilvánosság tájékoztatásának állítólagos céljához nem kapcsolódó érzékeny magánéleti adatok túlzott mértékű és felesleges közzététele nem indokolt (lásd *Khadija Ismayilova v. Azerbaijan*, nos. 65286/13 and 57270/14, § 147-49, 10 January 2019).

(γ) *Az adatpontosság elve* (az adatvédelmi egyezmény 5. cikkének d) pontja). A Bíróság hangsúlyozta, hogy a közhiteles nyilvántartásokban szereplő információk pontatlan vagy hamis jellege sértheti vagy potenciálisan károsíthatja az érintett jó hírnevét (lásd *Cemalettin Canlı v. Turkey*, no. 22427/04, § 35, 18 November 2008; *Khelili v. Switzerland*, no. 16188/07, § 64, 18 October 2011; és *Rotaru v. Romania* [GC], no. 28341/95, § 44, ECHR 2000-V), ezért az információk helyesbítésére és felülvizsgálatára törvényben foglalt eljárási garanciákat kell

biztosítani (lásd a fent hivatkozott *Cemalettin Canlı*, §§ 41-42; lásd még *Anchev v. Bulgaria* (dec.), nos. 38334/08 and 68242/16, 5 December 2017).

(δ) *A tárolás korlátozásának elve* (az adatvédelmi egyezmény 5. cikkének e) pontja), amely szerint a személyes adatokat olyan formában kell tárolni, amely lehetővé teszi az érintettek azonosítását, de csak addig, amíg az azonosítás az adatkezelés céljai szempontjából szükséges. A Bíróság megállapította, hogy a pontos adatok eredetileg jogszerű kezelése idővel összeegyeztethetlenné válhat a 8. cikk követelményeivel, ha az említett adatokra már nincs szükség azon célok fényében, amelyek érdekében azokat gyűjtötték vagy közzétették (lásd ebben a vonatkozásban *M.L. and W.W. v. Germany*, nos. 60798/10 és 65599/10, § 99, § 106, 28 June 2018, és *Sõro v. Estonia*, no. 22588/08, § 62, 3 September 2015).

(iii) *Általános intézkedések és a parlamenti felülvizsgálat minősége*

124. A szubszidiaritás elvének megfelelően, a szerződő felek elsődleges feladata az Egyezményben és az ahhoz fűzött jegyzőkönyvekben meghatározott jogok és szabadságok biztosítása, és ennek során a szerződő felek a Bíróság felügyeleti joghatósága alá eső mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek. Amint azt a Bíróság már többször megállapította, demokratikus legitimációjuk révén a nemzeti hatóságok elvileg jobb helyzetben vannak a helyi szükségletek és feltételek értékelésére, mint egy nemzetközi bíróság (lásd többek között *Lekić v. Slovenia* [GC], no. 36480/07, § 108, 11 December 2018, és *M.A. v. Denmark* [GC], no. 6697/18, § 147, 9 July 2021).

125. Amikor a jogalkotó mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, akkor ez a mozgástér elvileg mind a beavatkozással kapcsolatos döntésre, mind pedig – a beavatkozást követően – a jogalkotó által meghozandó részletszabályokra is kiterjed annak biztosítása érdekében, hogy a jogszabály megfeleljen az Egyezménynek, és egyensúlyt teremtsen a versengő köz- és magánérdekek között. A Bíróság azonban azt is többször kimondta, hogy a jogalkotó választása nem esik a Bíróság vizsgálati körén kívül, és értékelte az adott intézkedés szükségességével kapcsolatos parlamenti és bírósági felülvizsgálat minőségét. A Bíróság annak figyelembevételét is lényegesnek tartotta, hogy az általános intézkedés lazítása esetén fennáll-e a visszaélés veszélye, mivel ezt a kockázatot elsősorban az államnak kell értékelnie. Egy adott törvényes cél eléréséhez a Bíróság megvalósíthatóbb eszköznek találta az általános intézkedést, mint az eseti vizsgálatot lehetővé tevő rendelkezést olyan esetben, amikor ez utóbbi jelentős bizonytalanság, pereskedés, költség és késedelem, valamint megkülönböztetés és önkényesség kockázatával járt. Az általános intézkedésnek a konkrét tényállásra történő alkalmazása azonban jól szemlélteti az intézkedés gyakorlati hatását, ezért az intézkedés arányossága szempontjából lényeges (lásd a fent hivatkozott *M.A. v. Denmark* § 148, és a további hivatkozásokat tartalmazó *Animal Defenders International v. the United Kingdom* [GC], no. 48876/08, § 108, ECHR 2013). A Bíróság feladata, hogy alaposan megvizsgálja a jogalkotási folyamat során figyelembe vett, a jogalkotó választását eredményező érveket, és megállapítsa, hogy megfelelő egyensúlyt teremtettek-e az állam vagy általában a nyilvánosság, valamint a jogalkotói választás által közvetlenül érintettek versengő érdekei között (lásd *S.H. and Others v. Austria* [GC], no. 57813/00, § 97, ECHR 2011, és *Correia de Matos v. Portugal* [GC], no. 56402/12, § 117, 4 April 2018).

126. Az ilyen intézkedésekkel kapcsolatban nem az a központi kérdés, hogy kevésbé korlátozó szabályokat kellett volna-e elfogadni, vagy hogy az állam bizonyítani tudta-e, hogy

a kifogásolt intézkedés nélkül a törvényes cél nem valósult volna meg. A központi kérdés inkább az, hogy az általános intézkedés elfogadásakor és a felállított egyensúly létrehozása során a jogalkotó a számára biztosított mérlegelési mozgástéren belül járt-e el (lásd a fent hivatkozott *Animal Defenders International* ítélet 110. pontját).

*(iv) A konszenzus mértéke nemzeti és európai szinten*

127. A mérlegelési mozgástér terjedelme szempontjából releváns további tényező a szerződő államok nemzeti jogai közötti közös alap megléte vagy hiánya. A jogösszehasonlító vizsgálat szerint (lásd a fenti 54–57. pontokat) a vizsgált harmincnégy szerződő állam közül huszonegyben a hatóságok bizonyos feltételek mellett nyilvánosságra hozhatják, sőt bizonyos esetekben kötelesek nyilvánosságra hozni a fizetési kötelezettségeiket nem teljesítő adózók személyes adatait. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az előbbi csoporton belül a nemzeti jogszabályokban nagy eltérések vannak a nyilvánosságra hozott adatok körét és a nyilvánosságra hozatal előfeltételeit illetően, beleértve a meg nem fizetett adótartozás összegét és azt az időtartamot, ameddig az adótartozásnak fenn kell állnia a nyilvánosságra hozatal előtt, bár az e csoportba tartozó államok többsége korlátlan hozzáférést biztosít az adózói információkhoz. Továbbá, a vizsgált szerződő államok közül csak nyolc teszi közzé az adózók lakcímét, további kettő pedig a lakóhely szerinti település nevét.

*(v) Következtetések*

128. A fenti tényezők összességére figyelemmel a Bíróság úgy véli, hogy a szerződő államok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak megítélése során, hogy szükség van-e az adófizetési kötelezettségüket elmulasztó adózók személyes adatainak terjesztését célzó rendszer létrehozására – többek között – az adóbehajtás egészének megfelelő működését biztosító eszközként. Az államok mérlegelési mozgástere ezen a területen azonban nem korlátlan. Ebben az összefüggésben a Bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy az illetékes nemzeti hatóságok – akár a jogalkotás, a végrehajtás vagy az igazságszolgáltatás szintjén – megfelelő mérlegelést hajtottak-e végre az egymással versengő érdekek tekintetében, és legalább lényegében nemcsak (i) a szóban forgó információk terjesztéséhez fűződő közérdeket (lásd a fenti 116. pontot), hanem az alábbi szempontokat is megfelelően figyelembe vették-e: (ii) a nyilvánosságra hozott információk jellegét (lásd a fenti 119. pontot); (iii) az érintett személyek magánéletének élvezetére gyakorolt negatív következményeket, és ezen élvezet tekintetében a sérelem kockázatát (lásd a fenti 120. és 121. pontot); (iv) az információ terjesztésére használt médium, különösen az internet lehetséges hatókörét (lásd a fenti 121. pontot); valamint (v) az alapvető adatvédelmi elveket, beleértve a célhoz kötöttségre, a tárolás korlátozására, az adatminimalizálásra, és az adatpontosságára vonatkozó elveket (lásd a fenti 42., 44., 46. és 123. pontot). Ebben az összefüggésben az eljárási garanciák megléte is fontos szerepet játszhat (lásd a fenti 122. bekezdést). A Bíróság ezért megvizsgálja, hogy a törvényes célok elérésére hivatott eszközök megválasztásakor a nemzeti hatóságok a mérlegelési mozgástérükön belül maradva jártak-e el.

*5. A fenti elvek és megfontolások alkalmazása a jelen ügyre*

**(a) Jogalkotási és szakpolitikai keret**

129. A Bíróság a kötelező közzétételi rendszer azon fontos vonásának a megjegyzésével kezdi, hogy a nemzeti jog alapján a magyar adóhatóság nem rendelkezett mérlegelési jogkörrel az adózókkal kapcsolatos személyes adatok közzététele szükségességének felülvizsgálatára. Ha valamely adótartozás 180 napon át folyamatosan fennállt, akkor az adós nevét és lakcímét az adóhatóság kötelezően közzétette. Amint fentebb már említettük, az 55. § (5) bekezdésében foglalt objektív kritériumoknak megfelelő adótartozókat az adóhatóság a honlapján közzétett listán rendszerszinten névvel és lakcímmel azonosította, függetlenül attól, hogy fennállt-e szubjektív felróhatóság vagy egyéb egyedi körülmény. Az adatokat mindaddig közzétették, amíg a tartozást nem rendezték, vagy amíg az már nem volt végrehajtható. Más szóval, az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény szerinti közzététel nem követelte meg az egymással versengő egyéni és közérdekek mérlegelését, vagy az adóhatóság egyéniesített arányossági vizsgálatát.

130. Noha – amint fentebb kifejtésre került – egy ilyen általános rendszer választása önmagában nem problematikus, ahogyan az adózók adatainak közzététele sem, a Bíróságnak értékelnie kell a kifogásolt beavatkozás mögött álló jogalkotási döntéseket és azt, hogy a jogalkotó mérlegelte-e a szóban forgó, egymással versengő érdekeket akkor, amikor az adatok körébe olyan személyes adatokat foglalt bele, mint a lakcím. Ebben az összefüggésben a beavatkozás szükségességével kapcsolatos parlamenti felülvizsgálat minőségének központi jelentősége van az általános intézkedés arányosságának megítélése szempontjából (lásd a fent hivatkozott *Animal Defenders* ítélet 108. és 113. pontját). Amint azt a Bíróság fentebb már megállapította, ebben a vonatkozásban a központi kérdés nem az, hogy kevésbé korlátozó szabályokat kellett volna-e elfogadni, hanem az, hogy az általános intézkedés elfogadásakor és a felállított egyensúly létrehozása során a jogalkotó a számára biztosított mérlegelési mozgástéren belül járt-e el (lásd a fenti 126. pontot).

131. Először a szóban forgó információk terjesztéséhez fűződő közérdeket vizsgálva a Bíróság megjegyzi, hogy a nemzeti jogalkotó az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 2006. évi módosításával az 55. § (5) bekezdésében olyan rendelkezést vezetett be, amely szerint közzé kell tenni a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáját. Ez az intézkedés többek között az 55. § (3) bekezdés szerinti, az adóhiánnyal rendelkező adózókkal kapcsolatos információk közzétételére vonatkozó szabályozás kiegészítésére irányult. Amint az a 2006. évi módosító törvényt előkészítő munkaanyagból kiderül, a jogalkotó a „gazdaság fehérítése”, továbbá az adó- és vámhatóságok kapacitásainak megerősítése érdekében tartotta szükségesnek az új intézkedést (lásd a fenti 16. bekezdést). A közzététel alá eső adózói kategóriák adótartozókra történő kiterjesztésére felhozott igazolás szerint valamely nagy összegű tartozás nemcsak adóellenőrzés során feltárt adóhiányból adódhat, hanem az adófizetési kötelezettséget megszegő magatartás eredménye is lehet (lásd a fenti 16. és 30. bekezdést).

132. Bár a 2006. évi módosító törvényt a meglévő, az adózói adatok ugyanezen célokra történő terjesztését lehetővé tevő intézkedések kiegészítéseként fogadták el, a 2006. évi módosító törvényt előkészítő munkaanyag semmilyen értékelést nem tartalmaz a már létező közzétételi rendszer, nevezetesen az 55. § (3) bekezdés szerinti rendszer adózói magatartásra gyakorolt valószínűsíthető hatásairól. Az előkészítő munkaanyagból az sem derül ki, hogy miért tartották azokat az intézkedéseket elégtelennek a kitűzött jogalkotási cél eléréséhez, vagy hogy milyen lehetséges kiegészítő értéket tulajdonítottak az 55. § (5) bekezdése alapján bevezetett rendszernek azon a nyilvánvaló tényen túl, hogy az érintett személyek jóhírnevére



nézve negatív következményekkel járhat, ha a kifogásolt listán jelentős adótartozóként kerülnek azonosításra.

133. Különösen nem derül ki, hogy a parlament értékelte volna, hogy az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (3) bekezdése szerinti, adóhiányosokat azonosító külön listához képest milyen mértékben volt szükséges az 55. § (5) bekezdés szerinti lista minden elemének, különösen az adós lakcímének közzététele a Kormány által felhozott elrettentő hatás eléréséhez (lásd a fenti 31. pontot, valamint a fent hivatkozott *Animal Defenders International* ítélet 108. pontját).

134. A Bíróság továbbá megjegyzi, hogy míg az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvényhez fűzött indoklás az adózók magánélethez való jogára hivatkozott a szigorú titoktartási szabályok igazolására (lásd a fenti 12. pontot), arra vonatkozóan nincs bizonyíték, hogy az 55. § (5) bekezdésében előírt közzétételi rendszer magánélethez való jogra gyakorolt hatását – és különösen annak a kockázatát, hogy a nyilvánosság más tagjai visszaélhetnek az adózó lakcímével – figyelembe vették volna (lásd a fenti 14. pontot).

135. Az sem látszik, hogy figyelembe vették volna a szóban forgó információk terjesztésére használt médium lehetséges hatókörét, nevezetesen azt a tényt, hogy a személyes adatok adóhatósági honlapon történő közzététele azt jelenti, hogy – az adatokhoz való hozzáférés indítékaitól függetlenül – világszerte bárki, aki rendelkezik internetes hozzáféréssel, korlátlanul hozzáférhet a listán szereplő minden egyes adós nevéhez és lakcíméhez, és hogy az ismételt közzététel veszélye az eredeti közzététel természetes, valószínű és előrelátható következménye.

136. Ezért, amennyiben megállapítható is lenne, hogy a lista közzététele közérdeknek felelt meg, a jelek szerint a parlament nem mérlegelte, hogy a szóban forgó összes adat, különösen az adósok lakcímének közzététele milyen mértékben volt szükséges a releváns személyesadat-gyűjtés eredeti céljának eléréséhez az ország gazdasági jóléte érdekében. Az ilyen információk meglehetősen érzékeny jellegére figyelemmel (lásd *Samoylova v. Russia*, no. 49108/11, §§ 100-01, 14 December 2021) a jelen ügy körülményei között a megfelelő parlamenti mérlegelés különösen fontos volt. Úgy tűnik, hogy az adatvédelmi megfontolások annak ellenére is csekély szerepet játszottak a 2006. évi módosítás előkészítésekor, hogy egyre nagyobb számú kötelező nemzeti és uniós adatvédelmi követelmény volt alkalmazandó a hazai jogban.

137. Bár a Bíróság elfogadja, hogy a jogalkotó szándéka az adóügyi megfelelés előmozdítása volt, és hogy az adózó lakcímének feltüntetése a közzétett információk pontosságát biztosította, nem látszik, hogy a jogalkotó az adatminimalizálás elvét szem előtt tartva megfelelően egyénre szabott válaszok kidolgozását célzó intézkedések meghozatalát mérlegelte volna. A Bíróság sem az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény, sem a 2006. évi módosító törvény jogalkotási előzményeiben nem talál ilyen megfontolásokra utaló bizonyítékot.

138. Röviden, az alperes állam nem bizonyította, hogy a jogalkotó a beavatkozás arányosságának biztosítása érdekében méltányos egyensúlyt törekedett teremteni a releváns versengő egyéni és közérdekek között.

#### **(b) Következtetés**

139. A fentiek fényében, az adózók adatainak – köztük az adózók lakcímének – rendszerszintű közzétételére figyelemmel a Bíróság az alperes állam számára rendelkezésre álló mérlegelési mozgástér ellenére sincs meggyőződve arról, hogy a magyar jogalkotó által az 55. § (5) bekezdése szerinti közzétételi rendszer törvénybe iktatásakor hivatkozott indokok

releváns voltuk ellenére elegendőek voltak annak bizonyítására, hogy a panaszolt beavatkozás „egy demokratikus társadalomban szükséges” volt, és hogy az alperes állam hatóságai méltányos egyensúlyt teremtettek a szóban forgó versengő érdekek között.

140. Ezért az Egyezmény 8. cikkét megsértették.

### III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

141. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

#### A. Károk

142. A kérelmező 10 000 euró nem vagyoni kártérítést követelt.

143. A Kormány vitatta az igényt.

144. A 41. cikk felhatalmazza a Bíróságot arra, hogy a sértett fél részére a Bíróság által megfelelőnek ítélt elégtételt ítéljen meg (lásd *O’Keeffe v. Ireland* [GC], no. 35810/09, § 199, ECHR 2014).

145. A Bíróság úgy véli, hogy a jelen ügy egyedi körülményei között a jogsértés megállapítása önmagában elegendő igazságos elégtételnek tekinthető minden, a kérelmező által esetlegesen elszenvedett nem vagyoni kárért, és ezért elutasítja a kérelmező e címen előterjesztett igényét.

#### B. Költségek és kiadások

146. A Nagykamara előtti eljárásban 2021. október 29-én benyújtott keresetében a kérelmező 25 200 euró megtérítését kérte a Kamara és a Nagykamara előtti eljárásban felmerült, a tárgyalás előkészítésével és a tárgyaláson való részvétellel kapcsolatosan felmerült költségeket is magában foglaló jogi költségek és kiadások tekintetében, amely összeg 200 eurós óradíjjal számított 106 óra jogi munkának felel meg.

147. A kérelmező emellett 3 341 eurót követelt a tárgyalással kapcsolatos utazási és szállásköltségekre.

148. A Kormány túlzottnak találta a követeléseket. Különösen azt terjesztette elő, hogy a költségek tekintetében követelt 3 341 eurós összeg csak részben kapcsolódott a tárgyaláson való részvételhez.

149. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, amennyiben azok bizonyítottan ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve észszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő dokumentumokra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság az összes címen előterjesztett költségigény tekintetében 20 000 euró megítélését tartja észszerűnek.

### C. Késedelmi kamat

150. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális hitelkamatán kell alapulnia, amelyhez három százalékpontot kell hozzáadni.

### EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG

1. Egyhangúlag *helyt ad* a Kormány által a keresési felülettel kapcsolatosan tett előzetes kifogásnak;
2. Egyhangúlag *helyt ad* a Kormány által az adóhatóság honlapján közzétett információk ismételt közzétételével kapcsolatosan tett előzetes kifogásnak;
3. Egyhangúlag *egyesíti* a Kormány által a 8. cikk „jóhírnévvel kapcsolatos aspektusának” alkalmazhatóságára vonatkozóan tett előzetes kifogást az érdelemmel, és elutasítja az előzetes kifogást;
4. Tizenöt szavazattal kettő ellenében *megállapítja*, hogy az Egyezmény 8. cikkét megsértették;
5. Tizenhat szavazattal egy ellenében *megállapítja*, hogy a jogsértés megállapítása önmagában elegendő igazságos elégtételt jelent a kérelmező által elszenvedett nem vagyoni kárért;
6. Tizenöt szavazattal kettő ellenében megállapítja,
  - (a) hogy az alperes államnak három hónapon belül 20 000 eurót, plusz az ezen összeget esetlegesen terhelő adók összegét kell kifizetnie a kérelmező részére költségek és kiadások tekintetében, az alperes állam nemzeti valutájában, a kifizetési átváltási árfolyam alkalmazásával;
  - (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a kifizetés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.
7. Tizenhat szavazattal egy ellenében *elutasítja* a kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit.

Készült angol és francia nyelven, kihirdetésre került a 2023. március 9-i nyilvános tárgyaláson, a Bíróság Eljárási szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésében foglaltaknak megfelelően.

Søren Prebensen  
Hivatalvezető helyettes

Síofra O’Leary  
Elnök

Az Egyezmény 45. cikkének 2. bekezdésével, valamint a Bíróság Eljárási szabályzata 74. szabályának 2. bekezdésével összhangban az alábbi különvélemények kerültek csatolásra az ítélethez:

- (a) Kūris bíró párhuzamos indokolása;
- (b) Serghides bíró részben egyetértő, részben eltérő véleménye;
- (c) Wojtyczek bíró és Paczolay bíró közös eltérő véleménye.

S.O.L.

S.C.P.

## KÜRIS BÍRÓ PÁRHUZAMOS INDOKOLÁSA

1. Bár teljes mértékben egyetértek az Egyezmény 8. cikke megsértésének megállapításával, nem értek egyet azzal az indokolással, amely e megállapításhoz vezetett. Ez az érvelés módszertanilag nem tartható fenn, és az általa közvetített üzenet aggasztó a magán- és családi élet 8. cikkben foglalt tiszteletben tartása szempontjából.

2. Az említett jogsértés megállapításához vezető érvelést az ítélet 129-140. pontjai tartalmazzák, amelyek a „A fenti elvek és megfontolások alkalmazása a jelen ügyre” című részt alkotják. Az ezt megelőző szakaszok az alábbiak: a tényállás ismertetése; a vonatkozó hazai, uniós, nemzetközi és összehasonlító jog bemutatása; a Kormány előzetes kifogásaival kapcsolatos megfontolások; a Nagykamara előtti ügy terjedelmének meghatározása; a Kamara ítéletének ismertetése; a felek beadványainak összefoglalása; a kérelmező jogaiba történt beavatkozás fennállásával, a beavatkozás jogalapjával és az elérni kívánt törvényes céllal kapcsolatos megfontolások; a kérelmezőre alkalmazott általános intézkedés szükségességére, illetve szükségtelenségére vonatkozó megfontolások – ideértve a tagállamok mérlegelési mozgásterét, az adatvédelmi elveket, az általános intézkedés igazolt voltát a „parlamentari felülvizsgálat minőségével” összefüggésben; valamint az adózók személyes adatainak közzétételével kapcsolatos nemzeti és európai szintű konszenzus mértéke. Mindezek a megfontolások bevezetésként szolgálnak a szóban forgó intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálatához, amely vizsgálat tizenkét pontra szorítkozik.

3. Dióhéjban összefoglalva, a 8. cikk megsértésének megállapítása azon alapul, amit az alperes állam „gyenge teljesítmény”-ének nevezhetünk az ügy képviselte során – „gyenge” abban az értelemben, hogy az állam nem tudta meggyőzni a Bíróságot arról, hogy a kérelmező személyes adatainak közzététele egy demokratikus társadalomban szükséges volt, és arányos volt az elérni kívánt törvényes céllal. Nem számít, hogy mennyire igyekszik az állam, a többség „nincs meggyőződve” az általa tett erőfeszítésekről. A többség az alábbi megállapításokat teszi:

„... az adózók adatainak – köztük az adózók lakcímének – rendszerszintű közzétételére figyelemmel a Bíróság az alperes állam számára rendelkezésre álló mérlegelési mozgáster ellenére sincs meggyőződve arról, hogy a magyar jogalkotó által az 55. § (5) bekezdése szerinti közzétételi rendszer törvénybe iktatásakor hivatkozott indokok releváns voltak ellenére elegendőek voltak annak bizonyítására, hogy a panaszolt beavatkozás „egy demokratikus társadalomban szükséges” volt, és hogy az alperes állam hatóságai méltányos egyensúlyt teremtettek a szóban forgó versengő érdekek között.” (lásd az ítélet 139. pontját).

A többség konkrétan azt állítja, hogy bár „a jelen ügy körülményei között a megfelelő parlamenti mérlegelés különösen fontos volt”, „a jelek szerint a parlament nem mérlegelte, hogy a szóban forgó összes adat, különösen az adósok lakcímének közzététele milyen mértékben volt szükséges a releváns személyesadat-gyűjtés eredeti céljának eléréséhez az ország gazdasági jóléte érdekében”, és hogy „úgy tűnik, hogy az adatvédelmi megfontolások annak ellenére is csekély szerepet játszottak a 2006. évi módosítás előkészítésekor, hogy egyre nagyobb számú kötelező nemzeti és uniós adatvédelmi követelmény volt alkalmazandó a hazai jogban” (lásd az ítélet 136. pontját). A többség ezután arra a következtetésre jut, hogy „az alperes állam nem bizonyította, hogy a jogalkotó a beavatkozás arányosságának biztosítása érdekében méltányos egyensúlyt törekedett teremteni a releváns versengő egyéni és közérdekek között” (lásd az ítélet 138. pontját).

4. Az olvasó tehát két alternatíva közül választhat: (i) amikor a magyar parlament azon törvényi rendelkezéseket mérlegelte, amelyekkel bevezette a kérelmezőre (és más, hasonló helyzetben lévő személyekre) alkalmazandó általános intézkedést, még csak nem is törekedett arra, hogy az „egymással versengő érdekek” között méltányos egyensúlyt teremtsen; (ii) még ha az említett rendelkezések meghozatalának szakaszában a nemzeti jogalkotó törekedett is az „egymással versengő érdekek” közötti egyensúly megteremtésére, a Kormány képviselőinek nem sikerült meggyőzniük a Bíróságot arról, hogy a Kormány valóban törekedett ilyen egyensúly létrehozására. Az első alternatíva szerint az alperes állam strasbourgi kudarcáért a parlamentet terheli a felelősség, a második szerint pedig a Kormány képviselőit.

5. Önbecsapás lenne nem észrevenni, hogy a fenti két alternatíva egyike sem magát a kifogásolt intézkedést okolja. Sőt, az intézkedés *lényegének értékelése sem történik meg, legalábbis nem teljeskörűen. Ami értékelésre kerül, az a szóban forgó általános intézkedés bevezetéséhez vezető parlamenti eljárás.* Továbbá, az ítélet nemcsak *fenntartja* az intézkedést, hanem valójában *bátorítja* is abban az esetben, ha egy tagállam úgy döntene, hogy ilyen intézkedést a Bíróság által megfelelő minőségűnek ítélt parlamenti vitát követően vezet be, amely vita során az „adatvédelmi megfontolások” kiemelt szerepet kapnak, és az „egymással versengő érdekek” kiegyensúlyozására törekvés történik. Az ítélet elméletileg még a magyar parlamentet sem akadályozza meg abban, hogy ugyanezt az intézkedést újból bevezesse, ezáltal egy olyan deliberációs folyamatot követően, amely megfelel a Bíróság által a „parlamenti felülvizsgálat minőségére” vonatkozóan támasztott (kialakulóban lévő) igen szigorú mércének (bár természetesen egy ilyen kísérlet teljesen hipotetikus, mert a valóságban túl sok szemöldökráncolást vonna maga után, nem csak Magyarországon).

Akárhogy is, a jelen ítélet nem jelenti *a kifogásolt általános intézkedés, mint olyan, érvénytelenségét.* Az intézkedés maradhat. Hiszen mi mást jelenthet a többség által tett azon megállapítás, hogy „egy ilyen általános rendszer választása önmagában nem problematikus, ahogyan önmagában az adózók adatainak közzététele sem az” (lásd az ítélet 130. pontját). Ebből a kijelentésből, amely különösen a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgástérrel kapcsolatos általános megfontolásokkal összefüggésben (bár egyesek szerint ezektől függetlenül) hangzik el (lásd az ítélet 118–122. pontját), az következik, hogy egy olyan „általános rendszer” választása, amely magában foglalja az adózók lakcímének és más személyes adatainak a közzétételét, kényelmesen belefér a tagállam mérlegelési mozgásterébe. Ennek az az üzenete, hogy az adózók személyes adatainak „rendszerszintű” közzététele elvileg megengedett az Egyezmény alapján, feltéve, hogy a jogalkotó megfelelően megvitatta az intézkedés szükségességét és arányosságát, és a vita során megfelelően mérlegelte az „egymással versengő érdekeket”. A többség számára e feltétel betartása biztosítja „a beavatkozás szükségességére vonatkozó parlamenti felülvizsgálat minőségét, amelynek központi jelentősége van az általános intézkedés arányosságának megítélésakor”, szemben azzal a kérdéssel, hogy „kevésbé korlátozó szabályokat kellett volna-e elfogadni” (lásd az ítélet 130. pontját). Ez a kérdés másodlagossá válik: csak annyiban van jelentősége, amennyiben megállapítható, hogy a kevésbé korlátozó szabályok lehetőségét kellő részletességgel megvitatták, még ha el is vetették ezt a lehetőséget a parlamenti képviselők azon vélekedésére figyelemmel, hogy az elutasítás az állam mérlegelési mozgásterébe tartozik. Úgy tűnik, mintha a döntés megvitatása fontosabb lenne, mint maga a döntés.

6. Annak megállapítása után, hogy „egy ilyen általános rendszer választása önmagában nem problematikus, ahogyan önmagában az adózók adatainak közzététele sem az”, a többség

azonnal rátér arra, hogy „értékelni kell a kifogásolt beavatkozás mögött álló jogalkotási döntéseket és azt, hogy a jogalkotó mérlegelte-e a szóban forgó, egymással versengő érdekeket akkor, amikor az adatok körébe olyan személyes adatokat foglalt bele, mint a lakcím” (ibid.).

Az a megközelítés, amely szerint a „parlamentari felülvizsgálat minősége” bizonyos esetekben meghatározó lehet annak eldöntéséhez, hogy az Egyezményt tiszteletben tartották vagy figyelmen kívül hagyták-e, nem újdonság a Bíróság ítélezési gyakorlatában. Ennek azonban megvannak a maga korlátjai; bizonyos esetekben ez a megközelítés elégtelen.

7. Az említett megközelítés korlátozott megfelelőségének egyik oka az, hogy fennáll a veszélye azon keskeny mezsgye átlépésének, amelyen túl a „parlamentari felülvizsgálat minősége” mérce alkalmazása olyan eszközzé válik, amely a kérelmező által felvetett kérdés vizsgálata *helyébe* az általános intézkedés vizsgálatát állítja. E keskeny mezsgye átlépésére nem kerül sor akkor, ha a „parlamentari felülvizsgálat minősége” mellett más kritériumokat is figyelembe veszünk annak eldöntésekor, hogy a vitatott intézkedés alkalmazása megfelel-e az Egyezménynek. Az ilyen helyettesítés azonban bekövetkezik akkor, ha a „parlamentari felülvizsgálat minősége” mércét *egyedüli* kritériumként alkalmazzuk az említett döntés meghozatalakor, mivel ilyen esetben a kérelmező helyzetének egyéni értékelése helyébe általános értékelés lép, vagyis a Bíróság nem azt vizsgálja, *ahogyan* a kifogásolt intézkedést *a kérelmezőre alkalmazták*, hanem az intézkedés e személyre és más, hasonló helyzetben lévő személyekre való *alkalmazhatóságát* értékeli.

8. Hadd tegyem világossá: nem önmagában az általános intézkedések értékelését kifogásolom. Sok esetben az ilyen értékelés informatívnak, hasznosnak, produktívnak, sőt nélkülözhetetlennek bizonyul. Csak azt kifogásolom, hogy a főkérdés helyébe a segédkérdés lépjen, hogy ami másodlagos, azt tekintsék elsődlegesnek, hogy a kivételből legyen szabály, és kifogásolom az ügy olyan hiányos vizsgálatát, amelynek során a Bíróság a kifogásolt általános intézkedés elfogadásához vezető eljárás vizsgálata után megáll, és nem végzi el az adott kérelmező helyzetének egyéni értékelését. Ha az eljárást kifogástalannak értékeli, akkor azt állapítja meg, hogy az Egyezményt nem sértették meg, ha pedig úgy találja, hogy az eljárás nem volt hibátlan, akkor megállapítja, hogy jogsértés történt.

9. Valóban vannak olyan különleges helyzetek, amikor az egyéni értékelés felesleges lenne, például, ha a kifogásolt általános intézkedés olyan nyilvánvalóan ellentétes az Egyezménnyel, hogy bármilyen egyéni értékelés az Egyezmény megsértésének megállapítását eredményezné (mint például a *Roman Zakharov v. Russia* ügyben – [GC], no. 47143/06, ECHR 2015). A legtöbb ügyben azonban a Bíróság a kifogásolt általános intézkedés – és nem csupán az annak elfogadásához vezető eljárás – jóváhagyása után a kérelmező panaszait is megvizsgálja, legalább bizonyos szempontok alapján. Erre példa a *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* ügyben hozott ítélet ([GC], no. 931/13, 27 June 2017), amelyben a Bíróság annak megállapítása után, hogy a kifogásolt általános intézkedés „arra irányult, hogy ... lehetővé tegye a közérdekű kérdésekről folytatott vitát”, és hogy a „parlamentari felülvizsgálat ... igényes és releváns volt” (172. és 193. pont), megvizsgálta a mások mellett a kérelmezőkre is kiszabott szankció „súlyosságát”, és megállapította, hogy a szóban forgó „szankció” a Bíróság esetjoga szerinti értelemben nem is minősült szankciónak (197. pont), ami lehetővé tette a Bíróság számára annak megállapítását, hogy a 10. cikket nem sértették meg (199. §). Abban az ügyben az általános intézkedést – amelyről nem lehetett azt állítani, hogy „önmagában nem [volt] problematikus” – nemcsak általánosságban értékelték a Bíróság, hanem abban a formában is, ahogyan a kérelmezőkre alkalmazásra került.

10. Az egyéni elbírálástól még akkor sem szabad könnyedén eltekinteni, ha a kifogásolt általános intézkedés „önmagában nem problematikus”. A lényeg az, hogy ez talán a legtöbb olyan intézkedésről elmondható, amelyet a Bíróságnak az elé terjesztett ügyekben értékelnie kell. A javak elkobzása, az őrizetbe vétel, a letartóztatás, a büntetőjogi vád vagy a kiutasítás „önmagában nem problematikus”; de problematikussá válhat – és gyakran azzá is válik –, ha konkrét személyekkel szemben, konkrét körülmények között kerülnek alkalmazásra. A különböző szabadságjogok (a mozgás, a véleménynyilvánítás, a gyülekezés szabadsága) vagy a bírósághoz fordulás jogának stb. korlátozása „önmagában” szintén „nem problematikus”; de problematikussá válhat attól függően, hogy konkrétan kit, miben, milyen konkrét körülmények között korlátoznak. Ugyanez igaz a személyes adatok közzétételére is: lehet, hogy a közzététel „önmagában nem problematikus”, de *bizonyos* személyes adatok közzététele, különösen *urbi et orbi*, rendkívül problematikus lehet. Ami az „önmagában nem problematikus” formula alkalmazása során döntő jelentőségű, az az „önmagában” elem, amely megköveteli a Bíróságtól az arról való meggyőződést, hogy semmilyen óvatosságra intő tényezőt nem hagyott figyelmen kívül; ezt a formulát nem szabad fenntartás nélkül úgy olvasni, mint ami egyértelműen „nem problematikus”-t jelent.

11. Van-e ilyen óvatosságra intő tényező a jelen ügyben jóváhagyott „általános rendszerben”? Legalább egy van. A többségi indokolás itt-ott megemlíti, hogy a többség által igazoltnak tekintett „általános rendszer” keretében közzétett személyes adatok – többek között – a magánszemélyek lakcímét is magukban foglalták (lásd az ítélet 129., 130., 133–137. és 139. pontját). Az ítélet azonban semmilyen célzott értékelést nem ad a lakcímek közzétételével kapcsolatosan. Az „általános rendszer” keretében nyilvánosságra hozott lakcímek így beleolvadnak a többi nyilvánosságra hozott személyes adatba.

Ugyanakkor jól látható, hogy a többség számára kényelmetlen a lakcímek közzététele. Az ítélet például megállapítja, hogy „a jelek szerint a parlament nem mérlegelte, hogy a szóban forgó összes adat, különösen az adósok lakcímének közzététele milyen mértékben volt szükséges a releváns személyesadat-gyűjtés eredeti céljának eléréséhez az ország gazdasági jóléte érdekében”, hogy „az ilyen információk meglehetősen érzékeny jellegűek” (lásd az ítélet 136. pontját), és hogy bár „az adózó lakcímének feltüntetése a közzétett információk pontosságát biztosította, nem látszik, hogy a jogalkotó az adatminimalizálás elvét szem előtt tartva megfelelően egyénre szabott válaszok kidolgozását célzó intézkedések meghozatalát mérlegelte volna” (lásd az ítélet 137. pontját). A személyek lakcímének „rendszerszintű” közzététele azonban nem kelt erős rezonanciát, mivel a többség aggodalma arra korlátozódik, hogy a nemzeti jogalkotó kellőképpen megvitatta-e az „általános rendszer” kiválasztását az „egymással versengő érdekek” mérlegelése szempontjából, és hogy a kiválasztás igazolt volt-e az alperes állam számára biztosított mérlegelési mozgástér fényében.

12. Az a módszertan, amely szerint „[a kifogásolt] intézkedésekkel kapcsolatban nem az a központi kérdés, hogy kevésbé korlátozó szabályokat kellett volna-e elfogadni, vagy hogy az állam bizonyítani tudta-e, hogy a kifogásolt intézkedés nélkül a törvényes cél nem valósult volna meg”, hanem az hogy „az általános intézkedés elfogadásakor és a felállított egyensúly létrehozása során a jogalkotó a számára biztosított mérlegelési mozgástéren belül járt-e el” (lásd az ítélet 126. pontját), kritikátlan átvétel az *Animal Defenders International v. the United Kingdom* ítéletből ([GC] no. 48876/08, 22 April 2013). A jelen ügyben azonban nem szabadott volna precedens értéket tulajdonítani annak az ítéletnek. Az az ügy ugyanis a jelen ügy szempontjából több okból is gyenge támasznak minősül.



13. Először is, az *Animal Defenders International* ügyben a kérelmező nemcsak az általános intézkedésnek a rá történt alkalmazását, hanem magát az intézkedést is kifogásolta, míg a jelen ügyben a kérelmező elsősorban az általános intézkedésnek a rá történt alkalmazását kifogásolja; még ha a kérelmező panaszának egyes részei meg is kérdőjelezzik magát az intézkedést, e részek a fő panaszból származnak, tehát másodlagosak (lásd az ítélet 77. és 81–90. pontját). A többség úgy döntött, hogy azt vizsgálja, ami másodlagos, és figyelmen kívül hagyja azt, ami elsődleges.

14. Másodszor, az *Animal Defenders International* ügy nem a magánélethez való joggal volt kapcsolatos. Az az ügy a rádiós és televíziós politikai reklámok korlátozásáról szólt. A Bíróság megértéssel fogadta az Egyesült Királyság „hatóságainak azon törekvését, hogy megvédjék a demokratikus vitát és folyamatot a nagy befolyással rendelkező médiaorgánumokhoz előnyös hozzáféréssel rendelkező, befolyásos pénzügyi csoportok által okozott torzulástól”, és elismerte, hogy „az ilyen csoportok versenyelőnyre tehetnek szert a fizetett reklámok területén, és ezáltal korlátozhatják a szabad és pluralista vitát, amelynek végső garanciája továbbra is az állam” (112. pont). A jelen ügyben tárgyalt „általános rendszer”-rel ellentétben azonban a reklámozás (beleértve mindenféle, így a politikai reklámozást is) korlátozása nem aktív intézkedés: azok a személyek, akik semmit nem kívánnak reklámozni, nem tapasztalják meg az állam beavatkozását. A jelen ügy lényege azonban nem valaki tevékenységének a korlátozása, hanem az, hogy a hatóságok maguk teszik közzé az egyének személyes adatait mindenki számára olvashatóan, más szóval itt az állam által tett aktív lépésekről van szó. A többség úgy döntött, hogy figyelmen kívül hagyja ezt a különbséget.

15. Harmadszor, az *Animal Defenders International* ügyben a kormány többek között azzal érvelt, hogy „a különböző szakértői testületek és a demokratikusan megválasztott politikusok, akik különösen érzékenyek a demokratikus folyamatok integritásának megőrzéséhez szükséges intézkedésekre, részletesen megfontolták és elutasították a kevésbé korlátozó alternatívákat”, hogy „a parlament jogosult megítélni, hogy a cél igazolja-e a tilalmat, és az intézkedést ellenvélemény nélkül fogadták el”, és hogy „[ezt követően] a nemzeti bíróságok megvizsgálták a kérdést, és jóváhagyták a tilalom indokait és hatályát” (95. pont). A Bíróság nagyon alaposan megvizsgálta a beadványokat, és nem állapította meg a 10. cikk megsértését, mivel a kifogásolt általános intézkedésről folytatott parlamenti vitát megfelelő minőségűnek találta. A „parlamenti felülvizsgálat minősége” (és a bírósági felülvizsgálat minősége) tehát nem fő, hanem kiegészítő érvként szolgált a 10. cikk megsértése hiányának megállapítása mellett egy olyan helyzetben, amikor a panaszolt intézkedés nem volt egyértelműen igazolható. A jelen ügyben azonban az ilyen minőség hiánya fő érvvé vált a 8. cikk megsértésének megállapításához.

16. Végül, de nem utolsósorban, az *Animal Defenders International* ügyben a Bíróság nem állt meg annak megállapításánál, hogy a „parlamenti felülvizsgálat minősége” kielégítő volt. Ennek megállapítása után (lásd az „Előzetes megjegyzések” alfejezet 106–12. pontjait), a kifogásolt intézkedés arányosságának értékelésével folytatta (lásd az „Arányosság” alfejezet 113–25. pontjait). A jelen ítéletben semmi ilyesmi nem található. A kifogásolt intézkedés megfelelőségére vonatkozó megfontolásokat a „A fenti elvek és megfontolások alkalmazása a jelen ügyre” című rész tartalmazza. Ez a rész két alrészből áll, amelyek címe „Jogalkotási és szakpolitikai keret” (129–138. pont), valamint „Következtetés” (139. és 140. pont). A kifogásolt intézkedés szükségességének és arányosságának értékelése szempontjából releváns összes indokolás e két rész közül az elsőben található. Az arányosságot háromszor említi az ítélet: a 129. pontban megállapítja, hogy „az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvényben meghatározott közzétételi politika nem követelte meg az egymással versengő egyéni és

közérdekek mérlegelését, vagy az adóhatóság egyéniesített arányossági vizsgálatát”; a 130. pontban az *Animal Defenders International*re történő hivatkozásnál említi (a hivatkozás szerint „a beavatkozás szükségessége parlamenti felülvizsgálatának minősége központi jelentőségű az általános intézkedés arányosságának megítélésékor”); a 138. pontban pedig azt a következtetést vonja le, hogy „az alperes állam nem bizonyította, hogy a jogalkotó a beavatkozás arányosságának biztosítása érdekében méltányos egyensúlyt törekedett teremteni a releváns versengő egyéni és közérdekek között”. Ennyi.

Hol van a Bíróság saját értékelése az intézkedés kérelmezőre történt alkalmazásának arányosságáról? Sehol. A jelen ítélet fordítva hivatkozik az *Animal Defenders International* ítéletre, és fordítva alkalmazza azt – torzítva, azon ítélet logikájával és indokolási sorrendjével ellentétesen.

17. Az úgynevezett *Animal Defenders* indokolás mentőövvé vált a Bíróság számára néhány olyan ügyben, amelyben megállapította, hogy a kifogásolt intézkedés alkalmazása jóval túlment az Egyezmény által megengedett mértéken, de amelyben a Bíróság (bármilyen okból) vagy nem volt hajlandó keményen bírálni magát az intézkedést, vagy úgy vélte, hogy a kérelmező valamilyen negatív bánásmódot érdemelt volna a nem jogkövető magatartása miatt. A jelen ügyben mindkét feltétel fennáll: (i) a szóban forgó általános intézkedést nemcsak Magyarországon, hanem több más tagállamban is alkalmazták, ezért annak megállapítása, hogy az ellentétes a 8. cikk követelményeivel, egyes tagállamok ellenállásának a kockázatával jár; és (ii) a kérelmező nem keltette becsületes adózó benyomását, ezért a nyilvánosság tájékoztatása állítólagos kötelelességzegéséről valamilyen törvényes célt szolgálhatott (még akkor is, ha ez a cél olyan tágran került megfogalmazásra, hogy „a közzététel harmadik személyek érdekeit szolgálta azáltal, hogy betekintést biztosított számukra az adózók adózási helyzetébe”; lásd az ítélet 113. pontját). A Bíróság ugyanakkor érzékeli, hogy az „általános rendszer” egyes elemeivel valami nem stimmel, ami miatt érvénytelennek kellene nyilvánítani a rendszert. De milyen alapon? A többség úgy vélte, hogy az *Animal Defenders International* ítélet kiutat mutat ebből a kényszerhelyzetből.

Csakhogyan ez nem így van.

18. Az úgynevezett „*Animal Defenders* indokolás”-ra (amelyet például a fent hivatkozott *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy* ügyben hozott ítélet is követ) valamely általános intézkedés igazolására, nem pedig érvénytelenítésére lehet hivatkozni: ez a precedens akkor alkalmazható, ha az ügy tényállása szerint a panaszolt – határesetnek minősülő – intézkedést, amely az Egyezmény normái alapján nem igazolható egyértelműen, a jogalkotó megfelelően megvitatta, és egyensúlyt kívánt teremteni az „egymással versengő érdekek” között, vagyis ha a „parlamenti felülvizsgálat minősége” kielégítő volt. Erre a precedensre nem szabad hivatkozni egyébként igazolhatatlan intézkedések igazolása céljából. Ugyanis könnyen elképzelhető, hogy hány ellenkező esetben hány vitatott intézkedést lehetne igazolni azon az alapon, hogy az elfogadását széles körű parlamenti vita előzte meg abban a vonatkozásban, hogy az intézkedés megválasztása a tagállam számára biztosított mérlegelési mozgástéren belül maradt-e, különösen, ha az adott kérdésben nem áll fenn európai konszenzus. A litván törvényhozásban a *Macatė kontra Litvánia* ügyben (*Macatė v. Lithuania*, [GC], no. 61435/19, 23 January 2023) a Bíróság elé vitt általános intézkedés elfogadása kapcsán teljes körű és őszinte vita (a minőség és a minőség ellentétének keveréke) folyt le, de a vita kiterjedt jellege nem szolgálhatott igazolásul a kifogásolt intézkedésre.

Hasonlóképpen, az *Animal Defenders International* precedenst nem szabad felhasználni olyan általános intézkedések érvénytelenítésére, amelyek a vizsgálat során igazoltnak bizonyulhatnak, de amelyek elfogadását nem előzte meg széles körű parlamenti vita. Ha ugyanis az intézkedés önmagában elfogadható, akkor mit számít, hogy a jogalkotó röviden vagy hosszasan vitatta-e meg az intézkedés jogszabályi bevezetését, többek között a mérlegelési mozgástér szempontjából? Az *Animal Defenders* indokolás alkalmazhatóságának megvannak a maga korlátjai.

19. Akárhogyan is, az *Animal Defenders* ítélet indokolása szerint nemcsak a vitatott intézkedés kérelmezőre történt alkalmazásához közvetlenül kapcsolódó ténybeli helyzetet kell figyelembe venni, hanem az intézkedés jogalkotó általi elfogadásával kapcsolatos helyzetet is.

20. Amint említettük, a többség szerint „nem látszik, hogy a jogalkotó az adatminimalizálás elvét szem előtt tartva megfelelően egyénre szabott válaszok kidolgozását célzó intézkedések meghozatalát mérlegelte volna” (lásd az ítélet 137. pontját). Ez meglehetősen egyértelmű értékelése egy olyan helyzetnek, amely valójában nem volt ennyire egyértelmű.

Valójában *kiterjedt parlamenti vita folyt* az „általános rendszer”-ről, amint azt a nemzeti bíró meggyőzően bemutatta (lásd az ő és Wojtyczek bíró különvéleményét). Nevezetesen, az alperes állam különböző szervei „az adatminimalizálás elvét szem előtt tartva” mérlegelték a „megfelelően egyénre szabott válaszok kidolgozását célzó intézkedéseket”, de erre sokkal korábban került sor, akkor, amikor az „általános rendszer” először megfontolásra és bevezetésre került az 1990-es években. Először is, az „általános rendszer” parlament elé terjesztése előtt annak előnyeit és hátrányait megvizsgálta a végrehajtó hatalom, különösen a Pénzügyminisztérium, amelynek vezetője a jogszabálytervezetet benyújtotta a parlamentnek. Ezt követően az intézkedést nem kevesebb, mint négy parlamenti bizottságban vitatták meg. Később a parlament plenáris ülésén vitatták meg igen aktívan a tervezetet. Ezt követően a Kormány ismét foglalkozott vele, mivel – miután a jogalkotó nem volt hajlandó elfogadni a törvénytervezet eredeti változatát – meghajolt a képviselők ellenvetései előtt, és visszavonta az eredeti javaslat egy részét. Végül a parlament ismét megvitatta az „általános rendszer”-t.

Nem világos, hogy az Egyezmény mely rendelkezései alapján kellene a jogalkotónak újabb, teljes körű vitába bocsátkoznia ezekről a kérdésekről, amikor egy évtizeddel később egy olyan jogszabályt módosít, amely egy régóta fennálló „általános rendszer”-t vezetett be, és amikor a módosítás nem változtatja meg alapvetően a szóban forgó „rendszer”-t. Az ítélet hallgat az új vita szükségességének jogi indokairól. Ez gyengíti a magyar jogalkotóval szembeni amiatti többségi kritikát, hogy nem mérlegelte kellőképpen „az összes szóban forgó adat” közzétételének és az adatvédelemnek a szükségességét az „egyre nagyobb számú kötelező nemzeti és uniós adatvédelmi követelmény” fényében (lásd az ítélet 136. pontját). Enyhén szólva, nem ellentmondásos-e, hogy a Bíróság általános és homályos megfogalmazásban bírálja a nemzeti jogalkotót a minőségi „felülvizsgálat” hiánya miatt, de nem jelzi konkrétan, hogy miben is áll ez a hiányosság annak fényében, hogy a „csekély mérlegelés”-t évekkel korábban alapos mérlegelés előzte meg?

21. Azzal, hogy a kifogásolt intézkedés vizsgálatát a kifogásolt intézkedés „parlamenti felülvizsgálata minőségének” a vizsgálatával helyettesítette, a többség egy nem is olyan egyszerű jogi és ténybeli helyzet kezelésének egyszerűnek tűnő módját választotta – amit a Bíróság által használt szakzsargon „szűk körű eljárási jogsértés”-nek nevez.

Sajnos, túlságosan is szűk. Közelebbről megvizsgálva úgy tűnik, hogy nem is olyan könnyű megindokolni ezt a látszólag könnyű utat.

Mindeközben a kérdés, amelyre a Nagykamarától választ vártak és amelyet a Nagykamarának meg kellett válaszolnia az volt, hogy a kérelmező személyes adatainak, elsősorban nevének és lakcímének közzététele önmagában szükséges és arányos volt-e (ellenállok a kísértésnek, hogy az önmagában szót idézőjelbe tegyem). Ezt a kérdést a többség megkerülte. Pedig nem is olyan nehéz megválaszolni, bár a meggyőző válasz a kérelmező helyzetének egyedi értékelését igényelné.

22. Az adóhátralékkal rendelkező személyek különbözőek. Számos oka lehet annak, hogy valakinek adóhátraléka keletkezik és eladósodik az állam felé. Nem fogok belemenni az adóhiányosok, az adótartozók és az adókijátszók közötti különbségek finomságaiba. Elegendő, ha csak annyit mondok, hogy ezek különböző kategóriák, és hogy nem minden adóhátralékkal rendelkező személy rosszindulatú adókijátszó. Következésképpen nem minden adóhátralékkal rendelkező személy érdemel nyilvános megnevezést és megszégyenítést. Sőt, ha egy adóhátralékkal rendelkező személynek bármilyen okból nincs módja az adó megfizetésére, akkor a hatóságok felírhatják a nevét Budapest összes falára, bemondhatják minden este főműsoridőben a televíziós híradóban, és kijelezhetik minden footballstadion minden eredményjelző tábláján, az sem fog segíteni a szerencsétlen adóhátralékkal rendelkező személynek abban, hogy kifizesse az adóhátralékát, sőt, a közzététel olyan mértékben ronthatja a hírnevét, hogy már nem is tud annyi pénzt szerezni, hogy kifizethesse a tartozását. *Cui bono?* A kérdés költői.

Másrészt vannak (nem is kevesen) olyan „reménytelen” adótartozók vagy akár rosszindulatú adókijátszók is, akiktől a nagyközönségnek (különösen a potenciális új üzleti partnereknek) óvakodnia kell azért, hogy elkerülhesse őket, és hogy e személyek ne tudjanak még nagyobb kárt okozni „mások jogaiban és szabadságaiban”. Az ilyen személyek nevének közzététele szükségesnek és arányosnak bizonyulhat.

23. A kérelmezővel szemben alkalmazott általános intézkedés *nem tett különbséget*: nemcsak a rosszhiszemű adókijátszók ellen irányult, hanem azok ellen az adótartozók ellen is, akik roppant kedvezőtlen körülmények együttállása miatt adósodtak el az állammal szemben, akik nem vitatták pénzügyi kötelezettségeiket, nem próbálták elkerülni az adófizetést, sőt a lehetőségeikhez mérten mindent megtettek, hogy az adósságukat megfizessék. Normális esetben egy adott méretű ruhának nem kell mindenkire ráillenie, és ha mégis mindenkire ráillik, akkor a ruha nagy valószínűséggel nem „megfelelően szabott” (vö. az ítélet 137. pontjával). A jelen ügyben vizsgált általános intézkedés önmagában véve hibás volt, és nem azért, mert nem vitatták meg kellő részletességgel a parlamentben. A többség maga is közel kerül ehhez a megállapításhoz, amikor jogosan bírálja a nemzeti hatóságokat amiatt, hogy az a „közzétételi politika”, amely a kifogásolt általános intézkedést válogatás nélkül minden adótartozóra alkalmazta, „nem követelte meg az egymással versengő egyéni és közérdekek mérlegelését, vagy az adóhatóság egyéniesített arányossági vizsgálatát” (lásd az ítélet 129. pontját). De ennek kimondása után a többség tartózkodik a logikus következő lépés megtételétől, és inkább hátrafelé tesz egy lépést. Ahelyett, hogy magát az intézkedést hibáztatná, a parlamentet hibáztatja a „versengő egyéni és közérdekek” állítólagosan nem megfelelő egyensúlyba állítása miatt.

24. Annak megállapításához, hogy az általános intézkedés kérelmezőre történt alkalmazása szükséges és arányos volt-e, egyedi mérlegelés lenne szükséges, amire a jelen ügyben nem került sor. Bár nem kívánok prejudikálni, nem tudok könnyedén szabadulni attól a benyomástól, hogy nyomós okok szólhattak a kérelmező nevének nyilvánosságra hozatala mellett. Mivel azonban az ügynek ezt a részét a Nagykamara nem vizsgálta, nem a Nagykamara egyes tagjainak a feladata, hogy ebben a kérdésben a döntő szót kimondják.

25. A kérelmező lakcímének nyilvánosságra hozatala tekintetében más a helyzet. Igazán szabad fantáziára lenne szükség ahhoz, hogy *ezen* egyén lakcímének nyilvánosságra hozatalára törvényes célt lehessen találni. Ráadásul, a szóban forgó lakcím nemcsak a kérelmező lakcíme, hanem a családtagjaié is, beleértve az esetleges gyermekeket is. Sem a nyilvánosság tagjainak, sem harmadik személyeknek nem fűződik törvényes érdeke ahhoz, hogy valamely személy lakcímét a személy akarata ellenére megismerje; ha mégis elképzelhető lenne bármilyen kivétel ezen alapvető szabály alól, akkor azt egyértelműen megfogalmazott és valóban nyomós társadalmi szükségletnek kellene diktálnia. Bárhogyan is legyen, nyilvánvaló, hogy a kérelmező nem tartozik a kivételek ezen hipotetikus kategóriájába. Az ilyen (és sok más, a Kormány képviselője által a tárgyalóteremben használt megjelölést idézve) „szabályszegő” tekintetében a lakcím közzététele tilos; a tagállam mérlegelési mozgástere ilyen kérdésekben nulla; és ez a nulla nem képezi semmilyen parlamenti vita tárgyát, pont.

26. A jelen ügy tárgyát képező súrlódás az adóhatóság és egy adótartozó között állt fenn. Milyen törvényes és/vagy gyakorlati célt szolgált az utóbbi lakcímének közzététele? A hatóságok nem ismerték talán a lakcímet? Dehogyan nem – és most is ismerik. Akkor kinek szólt a közzététel? Kinek származhatott haszna belőle? A potenciális új üzleti partnereknek, akiket megkímélnének attól a kétes örömtől, hogy olyan személlyel kelljen üzletelniük, akinek pénzügyi gondjai vannak, és aki – a hatóságok állítása szerint – nem becsületes a törvény szemében? Nos, nem ... mert az üzleti partnereknek nem kellett ismerniük a lakcímet ahhoz, hogy értesüljenek az ilyen kockázatról. Akkor kinek szólt a közzététel? A szomszédoknak, akik rosszul érezték a homlokukat, ha találkoznának a kérelmezővel? Vagy a taxisofőröknek, akik esetleg nem akarnának rendeltetést elfogadni a kérelmezőtől? Végül is, ez mind csak spekuláció, és csak kis dolgokat érint, ezért hagyjuk is ezeket. De mi a helyzet az esetleges hívatlan „látogatókkal”, akik a kérelmező távollétében netán „tényfeltáró küldetést” szerveznek, hogy meggyőződjenek arról, hogy az adótartozó anyagi és pénzügyi helyzete valóban olyan rossz-e, mint amilyennek azt az adóhatóság előtt állítja, vagy akik esetleg még saját „követeléssel” is fellépnek?

27. A közkíváncsiság – és még inkább a válogatás nélküli nyilvános megnevezés és megszégyenítés – nem minősül olyan „közérdek”-nek, amely jogszerűen „versenyezhet” egy – akár adótartozó – magánszemély azon érdekével, hogy lakcímét senki olyan személy előtt ne fedjék fel, akivel ő nem kívánja azt közölni. Mi volt tehát az az érdek, amellyel szemben a parlamentnek – a többség szerint – „méltányos egyensúlyt” kellett volna teremtenie *ezen* egyéni érdekekkel szemben? A válasz: nem volt ilyen érdek.

A 8. cikket tehát nem azért sértették meg, mert a parlament nem törekedett „méltányos egyensúlyt” teremteni az egyén ahhoz való joga, hogy ne tegyék közzé a saját és a családja lakcímét azért, hogy mindenki megismerhesse azt, valamint a nyilvánosság ahhoz való látszólagos joga között, hogy megismerhesse a lakcímet, hanem azért, mert a kérelmező lakcímének akarata ellenére történt közzététele nem volt alkalmas arra, hogy bárki jogos érdekét szolgálja, vagy bármilyen törvényes célt szolgáljon.

Itt nem csupán az illető jó hírnevéről van szó – itt az *ő és a családja biztonságáról* van szó. A többség állításával ellentétben „egy olyan általános rendszer választása”, amely lehetővé teszi a kérelmező lakcímének közzétételét, „önmagában is problematikus”.

Már önmagában ennek is elegendőnek kellett volna lennie a 8. cikk megsértésének megállapításához. A „parlamenti felülvizsgálat minőségének” vizsgálata, ahogyan azt a többség elvégezte, nemcsak szükségtelen volt az ügy eldöntéséhez, hanem félrevezető is.

28. Nem állítom, hogy a 8. cikk megsértését abban a fázisban kellett volna megállapítani, amikor annak a kérdésnek a vizsgálata folyt, hogy a kérelmezővel szemben alkalmazott általános intézkedésnek volt-e törvényes célja, mivel az „általános intézkedés” nem korlátozódott a kérelmező lakcímének közzétételére, hanem magában foglalta a kérelmező nevének és más személyes adatainak a közzétételét is. Mint említettem, bizonyos körülmények között az ilyen nyilvánosságra hozatal indokolt lehet, például „mások jogainak és szabadságainak védelmét” célzó figyelmeztetésként. Anélkül, hogy prejudikálni kívánnék, nem zárható ki eleve, hogy az „általános rendszer” egyes más elemeinek alkalmazása igazoltnak találtatott volna a kérelmező helyzetében, ha sor került volna egyedi értékelésre. Akkor árnyaltabb lehetett volna a végső megállapítás.

29. Az ítélet hivatkozik az *Alkaya v. Turkey* (no. 42811/06, 9 October 2012) és a *Samoylova v. Russia* (no. 49108/11, 14 December 2021) ügyekben hozott ítéletekre. Ezekből az ítéletekből azt a tanulságot lehet levonni, hogy a személyek lakcímére vonatkozó információ „a személyek magánéletere vonatkozik”, és hogy az ilyen információ „meglehetősen érzékeny jellegű” (lásd az ítélet 104. és 136. pontját). De miért nem vont le a többség ezen ítéletekből egy szélesebb körű és relevánsabb következtetést, nevezetesen azt, hogy ha a Bíróság megállapítja (mint ahogyan megállapította) a 8. cikk alapján biztosított jog amiatti megsértését, hogy az állam elmulasztotta megvédeni az egyént a lakcímének nem állami szereplők általi nyilvános közzétételétől, akkor még inkább meg kell állapítania e jog megsértését a kérelmező lakcímének hatóságok általi, válogatás nélküli („rendszerszintű”) közzététele esetén. A legkevesebb, amit a Bíróságnak meg kellene tennie az az, hogy nem próbálja „racionalizálni” az ilyen közzétételt lehetővé tevő „általános rendszert” olyanként, mint ami „önmagában nem problematikus”.

Az ítélet a fent említett *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy* ügyben hozott ítéletre is hivatkozik, különösen azokra a megállapításokra, amelyek szerint még a kezelt adatok közérdekű jellege sem zárja ki ezen adatokat a 8. cikk szerinti magánélethez való jog védelmét biztosító garanciákból, és hogy a nemzeti jognak megfelelő biztosítékokat kell nyújtania a személyes adatok olyan felhasználásának a megakadályozására, amely összeegyeztethetetlen lehet a 8. cikkben foglalt garanciákkal (lásd az ítélet 104. és 122. pontját).

És akkor mi van? A hivatkozások is a saját útjukat járják, és az indokolás is.

30. A tárgyaláson megkérdeztem a Kormány képviselőjét, hogy a magyar jogszabályok alapján az adóhiánnyal rendelkező személyeken kívül más „szabályszegők” személyes adatait is nyilvánosságra hozzák-e. Mi a helyzet például a közlekedési szabálysértőkkel, különösen a rendszeresen ittasan vezetőikkel? Akik hűtlenül bánnak a rájuk bízott tulajdonnal? A megvesztegetőkkel és a megvesztegetettekkel? Az államtitkok felfedőivel? A szexuális bűncselekmények elkövetőivel? A poligámiát elkövetőkkel? A családon belüli erőszakot elkövetőkkel? A vizsgán csalókkal? „Általában” a bűnözőkkel? A lista folytatható: a gyilkosokkal, a bankrablókkal, a bűnbandatagokkal, a kábítószer-kereskedőkkel, az

emberkereskedőkkel, a csempészekkel, az illegális fegyverkereskedőkkel stb. A képviselő futólagos válaszából megértettem, hogy a válogatás nélküli adóhiányosok jó társaságban vannak: létezik egy nyilvántartás a szexuális bűnözőkről, amelynek bejegyzései nyilvánosan hozzáférhetők. Ami a „szabályszegők” többi említett és nem említett kategóriáját illeti, az egyenes kérdésemre várt válasz elmaradását annak megerősítéseként értelmeztem, hogy őket megkímélik a közzétételtől. A nyilvánosságot tehát tájékoztatják arról, hogy hol él egy adóhiánnyal rendelkező személy, de arról nem, hogy hol él egy sorozatgyilkos vagy egy gyermekrabló.

Majdnem felkiáltottam: „De hát hol vannak?” De nem. Ezt a kérdést Enrico Fermi tette fel a jelen ügynél magasztosabb kontextusban. Így hát nem kérdeztem tovább.

## SERGHIDES BÍRÓ RÉSZBEN EGYEZŐ, RÉSZBEN ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE

## I. BEVEZETÉS

1. A jelen ügy a kérelmező azon panaszával kapcsolatos, hogy személyes adatainak, köztük nevének és lakcímének a Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapján, pontosabban a jelentős adótartozók (azok, akiknek egy meghatározott időszakra vonatkozó adóhátraléka meghaladta a körülbelül 28 000 eurónak megfelelő küszöbértéket) listáján az adókötelezettségek elmulasztása miatti kötelező és hozzájárulása nélküli közzététele sértette az Egyezmény 8. cikkében foglalt, a magánélet tiszteletben tartásához való jogát.

2. Előjáróban szeretném leszögezni, hogy az ítélet rendelkező részének 1–4. és 6. pontjával egyetértek, az 5. és 7. pontjával pedig nem értek egyet.

3. A jelen különvélemény egyetért az Egyezmény 8. cikke megsértésének megállapításához vezető indokolással, de részletesebben foglalkozik két kérdéssel, nevezetesen a kifogásolt beavatkozással, valamint a versengő egyéni és közérdekek mérlegelésével.

## II. A KIFOGÁSOLT BEAVATKOZÁS JELLEGE, SOKRÉTÚ MŰKÖDÉSE ÉS KÖVETKEZMÉNYEI

4. Az Egyezmény 8. cikke értelmében az egyén magánéletének tiszteletben tartásához való jog egyik aspektusa, hogy személyes adatait, beleértve a nevét és lakcímét, nem lehet nyilvánosságra hozni vagy terjeszteni a személy beleegyezése nélkül. A szóban forgó jog ezen szempontja, aspektusa vagy összetevője nagyon fontos, mivel az adott jog működését, gyakorlását és élvezetét érinti, és a lényegéhez tartozik.

5. Az egyén személyes adatainak, így nevének és lakcímének az egyén hozzájárulása nélküli nyilvánosságra hozatala és közzététele ezért beavatkozást jelent az egyén számára az Egyezmény 8. cikkében biztosított magánélet tiszteletben tartásához való jogba. A jelen esetben a beavatkozás, amely a kérelmező nevének és lakcímének közzétételéből állt, nemcsak kötelező, hanem automatikus és határozatlan időtartamú is volt.

6. Az említett beavatkozást súlyosbította az a tény, hogy az adatok közzétételét az illetékes adóhatóság végezte, és a közzététel a kérelmező mint jogkövető állampolgár kötelességét, nevezetesen adókötelezettségeinek teljesítését érintette.

7. A szóban forgó beavatkozás a jellegénél fogva alkalmas volt arra, hogy a kérelmezőben szégyen vagy megalázottság érzését keltse és más negatív következményekkel járjon számára, valamint arra, hogy az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdése szerinti magánéletének élvezetére nézve káros következményekkel járjon. A kérelmező azt állította, hogy valóban elszenvedett ilyen negatív következményeket.

8. Ugyanakkor, az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdésében foglalt hatékonyság követelménye teljes mértékben figyelmen kívül maradt, megsértve a nemzetközi jog egyik normáját, a hatékonyság elvét, amely szerint az emberi jogokat védő valamennyi egyezményi



rendelkezésnek gyakorlatinak és hatékonynak kell lennie, és ekként kell őket kezelni. Az említett beavatkozás ugyanis nem pusztán elméletivé és illuzórikussá tette a kérelmező jogát, hanem súlyosan csorbította, sőt kioltotta ezen jog egyik fontos aspektusát, illetve összetevőjét, és ezzel a jog lényegét.

### III. A VERSENGŐ EGYÉNI ÉS KÖZÉRDEKEK KÖZÖTTI EGYENSÚLY MEGTEREMTÉSÉNEK ELMULASZTÁSA

9. Az ítélet (lásd a 129., 138. és 139. pontot) az Egyezmény 8. cikkének megsértését arra alapozta, hogy az alperes állam nem bizonyította, hogy a jogalkotó – különösen az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (5) bekezdése tekintetében – törekedett a megfelelő egyensúly megteremtésére az egymással versengő egyéni és közérdekek között.

10. Az ítélet azonban elmulasztotta következtetését arra a tényre is alapozni, hogy az említett jogszabály ténylegesen megakadályozta a hazai bíróságokat abban, hogy szigorú értelemben elvégezzék az érintett konkuráló érdekek közötti arányossági vizsgálatot, ami az Egyezmény és az emberi jogok hatékony védelme szempontjából alapvető és nélkülözhetetlen funkció, és ami a bírói hatalom velejárója, illetve ami bírósági hatáskörbe esik. Amint azt a Bíróság a *Kalda v. Estonia* (no. 2) (no. 14581/20, § 41, 6 December 2022) ügyben – egy másik emberi joggal összefüggésben – megállapította, valamely jog korlátozásakor a szerződő államok számára két út áll rendelkezésre. A Bíróság azon ügyben tett megállapításait a jelen ügy tényállásához igazítva, az *L.B. kontra Magyarország* ügyben az alperes államnak a következő két út egyikét kellett volna választania: vagy a jogalkotónak kellett volna meghatároznia az adózók vonatkozásában azon egyedi körülményeket, amelyek indokolhatják, hogy ne tegyék közzé a nevüket és a lakcímüket, vagy az államnak kellett volna rendelkeznie arról, hogy a hazai bíróságok maguk határozzák meg a kifogásolt intézkedés arányosságát.

11. A jelen ügyben azonban az alperes állam egyik utat sem követte a beavatkozás kezelésére. Az említett *Kalda* ügghöz fűzött eltérő véleményemben kifejtettem, hogy milyen jogi következményekkel jár, ha a hazai bíróságok ilyen arányossági vizsgálatot végeznek annak ellenére, hogy a vonatkozó jogszabályok nem teszik lehetővé az ilyen vizsgálatot.

12. Az egyedi kérelmek rendszerében ugyanis a Bíróság feladata nem az, hogy egy adott ügyet absztrakt módon vizsgáljon (lásd a fent hivatkozott *Kalda*, 50. pont; *Anchugov and Gladkov v. Russia*, nos. 11157/04 and 15162/05, §§ 51-52, 4 July 2013; és *Strøbye and Rosenlind v. Denmark*, nos. 25802/18 and 27338/18, § 115, 2 February 2021). A jelen ügyben a hazai jogszabályok nem tették lehetővé annak megfelelő megvitatását, hogy a kérelmező miért nem fizette meg, vagy miért nem tudta megfizetni az esedékes adóösszeget, és nem tették lehetővé családi állapotának és általában a pénzügyi helyzetének, vagy akár a nemzetgazdaság adott helyzetének a megvitatását sem. Az ilyen jellegű kontextuális információk elengedhetetlenek az egyedi kérelmek konkrét vizsgálata során, és különösen az arányosság szigorú értelemben vett értékeléséhez.

13. Álláspontom szerint a jelen ügyben a szigorú értelemben vett arányossági vizsgálat teljes hiánya sértette az emberi jogok hatékony védelmének elvét, és az Egyezmény 8. cikke 1. bekezdésének megsértéséhez vezetett.

#### IV. A JOGSÉRTÉS MEGÁLLAPÍTÁSA ÖNMAGÁBAN NEM JELENT ELEGENDŐ IGAZSÁGOS ELÉGTÉTelt

14. Fentebb már megjegyeztem, hogy nem értek egyet az ítélet rendelkező részének 5. pontjával, amely szerint a jogsértés megállapítása önmagában elegendő elégtételt jelent a kérelmezőt ért nem vagyoni kár tekintetében (lásd még az ítélet 145. pontját).

15. Azt állítom, hogy az Egyezmény 41. cikkének megfogalmazása nem értelmezhető úgy, hogy „[az] Egyezmény valamely rendelkezése megsértésének megállapítása” önmagában elegendő „igazságos elégtételt” jelenthet a sértett fél számára. Ez azért van így, mert az előbbi előfeltétele az utóbbinak, és nem lehet a kettőt azonosnak tekinteni (ugyanerről lásd a *Grzęda v. Poland* ítélethez ([GC], no. 43572/18, 15 March 2022) fűzött, Felici bíróval közös részben eltérő véleményem 5–9. pontjait; az *Anderlecht Christian Assembly of Jehovah's Witnesses and Others v. Belgium* ítélethez (no. 20165/20, 5 April 2022) fűzött részben eltérő véleményem 2. pontját; az *Abdi Ibrahim v. Norway* ítélethez ([GC], no. 15379/16, 10 December 2021) fűzött részben eltérő véleményem 9. pontját).

16. De még ha a 41. cikk fenti értelmezése téves lenne is, én akkor is megítélnék nem vagyoni kártérítést, mert úgy vélem, hogy a jelen ügy sajátos körülményei között a kérelmezőnek igazságos elégtételt kell kapnia az ilyen kár tekintetében.

17. Véleményem szerint az, hogy a Nagykamara nem ítelt meg a kérelmező részére nem vagyoni kártérítést az őt ért jogsértés miatt, illuzórikussá és fiktívvé teszi a kérelmező jogának védelmét (lásd hasonló értelemben a jelen vélemény fenti 15. pontjában említett véleményeket). Ez ellentétes a Bíróság esetjogával, amely szerint az emberi jogok védelmének gyakorlatinak és hatékonynak, nem pedig elméletinek és illuzórikusnak kell lennie, amint azt az Egyezményben benne rejlő hatékonyság elve megköveteli (lásd *Artico v. Italy*, 13 May 1980, §§ 33 and 47-48, Series A no. 37).

18. Ezért én az Egyezmény 41. cikke alapján igazságos elégtételként megítélnék valamilyen összeget nem vagyoni kár tekintetében. Mivel azonban kisebbségben vagyok, nem szükséges meghatározni azt az összeget, amelyet meg kellett volna ítélni.

19. A fenti okokból az ítélet rendelkező részének 5. és 7. pontja ellen szavaztam.

#### V. KÖVETKEZTETÉS

20. A fentiekre figyelemmel arra a következtetésre jutottam, hogy az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdését megsértették, és nem vagyoni kártérítést ítélnék meg a kérelmező részére.

## WOJTYCZEK BÍRÓ ÉS PACZOLAY BÍRÓ EGYÜTTES ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE

1. Sajnálattal állapítjuk meg, hogy az ítélet indokolása alapján nem tudunk egyetérteni a többség azon megállapításával, hogy a jelen ügyben megsértették az Egyezmény 8. cikkét. Az ítélet indokolásának több megállapításával egyetértünk. A számunkra elfogadhatatlan kisebb rész miatt azonban nem értünk egyet az ítélet végső következtetéseivel.

## I. EGYETÉRTÉSI PONTOK

2. Egyetértünk azzal, hogy a jó hírnév a személyes identitás részét képezi és a magánélet körébe tartozik, és hogy a személyes adatok védelméhez való jogot a 8. cikk szerinti magánélet tiszteletben tartásához való jog garantálja. Az is nyilvánvaló, hogy a kérelmező neve és lakcíme magánéletre vonatkozó információnak minősül, ami azt jelenti, hogy ezen adatok közzététele a 8. cikkbe való beavatkozást jelent. A magyar nemzeti jogban egyértelmű törvényi felhatalmazás létezett az adósok személyes adatainak közzétételére, és egyetértünk az ítélet azon következtetésével, hogy ez a szabály törvényes célt szolgált. E törvényes cél az adózási fegyelem javítása, és ezáltal az ország gazdasági jólétének biztosítása volt. A szabály további célja mások jogainak és szabadságainak védelme az üzleti kapcsolatok átláthatóságának és megbízhatóságának biztosításával. A Kamara többsége ennek alapján állapította meg, hogy nem történt jogsértés.

3. A Nagykamara többsége az alábbi indokok alapján állapította meg a 8. cikk megsértését:

„... nem látszik, hogy a jogalkotó az adatminimalizálás elvét szem előtt tartva megfelelően egyénre szabott válaszok kidolgozását célzó intézkedések meghozatalát mérlegelte volna. A Bíróság sem az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény, sem a 2006. évi módosító törvény jogalkotási előzményeiben nem talál ilyen megfontolásokra utaló bizonyítékot. ... Röviden, az alperes állam nem bizonyította, hogy a jogalkotó a beavatkozás arányosságának biztosítása érdekében méltányos egyensúlyt törekedett teremteni a releváns versengő egyéni és közérdekek között” (lásd az ítélet 137-138. pontját).

Komoly kifogásaink vannak ezzel a megközelítéssel szemben, amely az Egyezmény megsértését kizárólag a magyar parlamenti felülvizsgálat hiányosságaira alapozva állapítja meg anélkül, hogy erre vonatkozóan bármilyen bizonyítékot felmutatna.

## II. A KÉRELMEZŐ KÉRELME ÉS AZ ÜGY TERJEDELME

4. A kérelmező azt állította, hogy személyes adatainak a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: adóhatóság) honlapján megjelenő listán történt, adókötelezettségeinek elmulasztása miatti közzététele sértette az Egyezmény 8. cikke által védett magánélet tiszteletben tartásához való jogát (lásd az ítélet 1. pontját).

5. A Bíróság megállapította, hogy a személyes adatok védelme alapvető fontosságú ahhoz, hogy az egyén élhessen az Egyezmény 8. cikkében biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogával. A nemzeti jognak *megfelelő biztosítékokat* kell nyújtania az Egyezmény 8. cikkében foglalt garanciákkal összeegyeztethetetlen személyesadat-felhasználás megakadályozására (lásd a fent hivatkozott *Z v. Finland*, § 95; a fent hivatkozott *S. and Marper*, § 103; és a fent hivatkozott *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy*, § 137) (lásd az ítélet 122. pontját).

6. A Nagykamara az általános intézkedést, valamint a parlamenti felülvizsgálat minőségét vizsgálta. Mi súlyos eljárásjogi problémákat látunk abban, hogy az ügy tárgya ezekre az elemekre összpontosult. Először is, a kérelmező nem kérte az általános intézkedés vizsgálatát, így az ítélet *ultra petita* döntés. Másodszor, a kérdést nem közölték a felekkel, a kérelmezőnek nem volt lehetősége arra, hogy reflektáljon rá, a Kormány pedig nem tudott arra válaszolni az írásbeli észrevételeiben. A jelen ítélet tehát egyértelmű példa arra, amit az eljárásjog „meglepetésszerű ítélet”-nek nevez, vagyis amikor a bíróság olyan elemekre alapozza az ítéletét, amelyek az ügy tárgyalása során nem merültek fel. Ez egyértelműen sérti a tisztességes eljárás követelményét. A helyzetet súlyosbítja, hogy a bizonyítási teher megfordult, és a Bíróság azért döntött az alperes állam ellen, mert az nem bizonyított valamit, ami nem is merült fel kérešként (lásd az ítélet 138. pontját). Bíróságunk esetjoga szerint mindegyik fél számára ésszerű lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ügy minden lényeges szempontjára észrevételt tegyen, nemcsak a bizonyítékok, hanem a jogi kérdések tekintetében is, vagyis lehetőséget kell biztosítani számukra arra, hogy hatékonyan vegyenek részt az eljárásban. Hangsúlyozni kell, hogy ez a Bíróság által felhozott jogi érvekre is vonatkozik.

### III. NÉHÁNY MEGJEGYZÉS AZ ÍTÉLET MEGÁLLAPÍTÁSAIHOZ

7. Kötelességünknek érezzük, hogy a tényállást az alábbiakkal egészítsük ki.

8. A jelen ügyben tárgyalta, a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájára vonatkozó rendelkezést először 1995-ben vezették be a magyar jogrendszerbe. Megjegyzendő, hogy Magyarország 1990-ben tért vissza a piacgazdasághoz. A pénzügyminiszter 1995. október 24-én nyújtotta be a törvénytervezetet a parlamenthez (az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosítására). A törvénytervezetet 1995. október 31. és 1995. december 5. között négy parlamenti bizottság (alkotmányügyi, gazdasági, költségvetési és mezőgazdasági) négy alkalommal tárgyalta. Ezt követően a teljes parlament is többször megvitatta, és a parlamenti képviselők 49 alkalommal szólaltak fel a vitában.

9. A Pénzügyminisztérium államtitkárának indoklása a következőket hangsúlyozta:

„Mindenki számára nyilvánvaló, hogy az adótitokra vonatkozó szabályok milyen fontosak, és hogy milyen súlyú érdekek fűződnek azok betartásához. Ugyanakkor az is indokolt, hogy a közvélemény szabályozott módon értesüljön azon adózók kilétéről, akik súlyosan megsértették a közteherviselés elvét”.

A parlamenti vita során az egyik legvitatottabb téma éppen ez a rendelkezés, és különösen annak alkotmányossága volt, a Kormány pedig visszavonta a javaslat egy részét. (A törvénytervezettel kapcsolatos dokumentumok magyar nyelvű listáját lásd a <https://www.parlament.hu/iromany/01548ir.htm> weboldalon.)

10. Az 1995. évi CX. törvényben elfogadott – 1996. január 1-jén hatályba lépett – rendelkezés pontosan és szó szerint megegyezik az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 55. § (3) bekezdésével. Az adózás rendjéről szóló törvény későbbi módosításai (2006-ban és 2017-ben) változatlanul fenntartották ezt a rendelkezést. (A szabályt 2006-ban kiegészítették a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájával – 55. § (5) bekezdés, lásd az ítélet 13. pontját).

11. A nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listája egy olyan jogszabályi rendszer része volt, amely az adószabályok betartásának elmulasztására az elrettentés eszközével kívánt válaszolni. A nemzeti jogalkotó az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény 2006. évi

módosításával új rendelkezést vezetett be, az 55. § (5) bekezdését, amely szerint a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáját közzé kell tenni. Ezen intézkedés célja az volt, hogy kiegészítse az 55. § (3) bekezdés szerinti adóhiányosokra, továbbá az adóhatósági bejelentkezést elmulasztó vállalkozásokra vonatkozó információk közzétételét előíró rendszert. További, kötelezően közzéteendő listák azokat a munkáltatókat érintették, akik elmulasztották bejelenteni alkalmazottaikat, valamint azokat az adózókat, akik két éven keresztül nem nyújtottak be adóbevallást. Amint az a 2006. évi módosító törvény előkészítő munkaanyagából kiderül, a jogalkotó a „gazdaság fehéritése”, továbbá az adó- és vámhatóságok kapacitásainak megerősítése érdekében tartotta szükségesnek az új intézkedést. A közzététel alá eső adózói kategóriák adótartozókra történő kiterjesztésére felhozott igazolás szerint valamely nagy összegű tartozás nemcsak adóellenőrzés során feltárt adóhiányból adódhat, hanem az adófizetési kötelezettséget megszegő magatartás eredménye is lehet.

12. Az 55. § (5) bekezdése csak a közzétett adótartozás keletkezési módja tekintetében különbözik az 55. § (3) bekezdésétől: míg a (3) bekezdés fennálló *adóhiányra*, addig az (5) bekezdés fennálló *adótartozásra* vonatkozik. A jogintézmény létjogosultsága és az emberi jogokra gyakorolt hatása szempontjából lényegtelen, hogy az adófizetés elmulasztását adóhatósági határozat állapította meg, vagy a mulasztás az adózó bevallásából derült ki; hasonlóképpen, az adófizetési morál – vagy annak hiánya – szempontjából a két helyzet azonos jellegű. Az (5) bekezdés bevezetésének egyik oka éppen az volt, hogy a korábbi szabály pontatlanságát orvosolja. Ezért tartjuk továbbra is fontosnak az 55. § (3) bekezdésével kapcsolatosan lefolytatott vitát.

13. Továbbá, a szabály alkotmányosságát az Alkotmánybíróság bírósági felülvizsgálati eljárást követően fogadta el (lásd az ítélet 34. pontját).

És tegyük hozzá, hogy amikor 2000-ben az Európai Bizottság értékelte a személyes adatok védelmének megfelelőségét Magyarországon, akkor a határozat preambuluma a következőképpen fogalmazott:

„(8) A Magyarországon alkalmazandó jogi standardok lefedik a természetes személyek megfelelő szintű védelméhez szükséges valamennyi alapelvet, még akkor is, ha fontos közérdekek védelme érdekében kivételek és korlátozások is biztosítottak. E standardok alkalmazását bírósági jogorvoslat és a parlament által az 1992. évi LXIII. törvény alapján kinevezett biztos által végzett független felügyelet garantálja. Továbbá, a jogellenes adatkezelés következtében kárt szenvedett személyek kártérítését törvény garantálja.”

A Bizottság a határozat 1. cikkében arra a következtetésre jutott, hogy „a 95/46/EK irányelv 25. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában Magyarország az irányelv hatálya alá tartozó valamennyi tevékenység tekintetében olyannak tekintendő, amely a Közösségből továbbított személyes adatok védelmének megfelelő szintjét biztosítja<sup>2</sup>.”

#### IV. A PARLAMENTI FELÜLVIZSGÁLATI MEGKÖZELÍTÉS HIÁNYOSSÁGAI

---

<sup>2</sup> Commission decision of 26 July 2000 pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequate protection of personal data provided in Hungary (2000/519/EC).

14. A Nagykamara többsége úgy döntött, hogy a szükségességi tesztnek a parlamenti és a bírósági felülvizsgálat minőségére, valamint az általános intézkedésekkel való visszaélés kockázatára kell összpontosítania (lásd az ítélet 125. pontját). E tekintetben a többség a *Correia de Matos kontra Portugália* ügyre (*Correia de Matos v. Portugal*, [GC], no. 56402/12, § 117, 4 April 2018) hivatkozik, amely szerint „... a Bíróság többször megállapította, hogy a jogalkotó által hozott döntések nem vonhatók ki a vizsgálata alól, és értékelte az adott intézkedés szükségességével kapcsolatos parlamenti és bírósági felülvizsgálat minőségét”. Ezt a megközelítést a Bíróság első alkalommal az *Animal Defenders International v. the United Kingdom* ügyben ([GC], no. 48876/08, § 108, ECHR 2013 (kivonatok)) alkalmazta, amelyben egy vitatott, 9 szavazattal 8 szavazat ellenében elfogadott ítélet született, és amely ügy nem mutat hasonlóságot a jelen ügghöz.

15. Mindössze három lényeges különbségre szeretnénk rámutatni az *Animal Defenders* és a jelen ügy között. Először is, az *Animal Defenders* ügyben a kérelmező a 10. cikk alapján a fizetett politikai reklámok rádióban és televízióban történő megjelenésének törvényi tilalmát panaszolta (76. §); a kérelmező – a jelen ügytől eltérően – nem egy bruttó adótartozó volt, aki a magánélethez fűződő jogait kívánta érvényesíteni. Másodszor, azon ügy kérelmezője azt állította, hogy egy általános intézkedés arányosságát az egyedi eset gyakorlati és ténybeli realitásai alapján kell vizsgálni és bizonyítani (83. §). Harmadszor, az *Animal Defenders* ítélet a kivételesen részletes parlamenti vita tényét használta fel az alperes állam felmentésére. Ismerjük a politológiai közhelyeket az Egyesült Királyság parlamentjének működéséről, amelyben a kormányzó többség – lényegében a kormány – dönt mindenről, és amelyben a Ház valódi funkciója az, hogy egy aktív ellenzék által felkavartan a kormány politikáját megkérdőjelezze és megvitassa.

16. A mi ügyünkben a kérelmező nem kérte az általános intézkedés vizsgálatát, és a parlamenti vita szerepe megfordult: a kivételből lett szabály, és a parlamenti vita szabályaitól való eltérés vezetett ahhoz, hogy a többség az Egyezmény megsértését állapította meg. Az *Animal Defenders* ítéletből az alábbi passzust idézzük (111. §):

„Ennek megfelelően fontos emlékeztetni arra, hogy Európán belül rengeteg történelmi, kulturális és politikai különbség van, így minden államnak a saját demokratikus elképzeléseit kell kialakítania (*Hirst v. the United Kingdom* (no. 2) [GC], no. 74025/01, 6 October 2005, § 61; és *Scoppola v. Italy* (no. 3) [GC], no. 126/05, 22 May 2012, § 83). Mivel közvetlen és folyamatos kapcsolatban állnak országuk létfontosságú erőivel, társadalmával és annak szükségleteivel, a jogalkotó és a bírói hatóságok vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy felmérjék a demokratikus rend védelmének saját nehézségeit saját államukban (*Ždanoka v. Latvia* [GC], no. 58278, 16 March 2006, § 134). Ezért e sajátos és összetett országspecifikus értékelés tekintetében az állam számára bizonyos mérlegelési mozgásteret kell biztosítani, aminek a jelen ügyben tárgyalt jogalkotói döntések szempontjából központi jelentősége van.”

17. Rámutatnánk továbbá egy fontos megjegyzésre, amelyet Bratza bíró tett az azon ítélethez fűzött párhuzamos indokolásában (17. pont):

„A strasbourgi Bíróság szerepe egy ilyen ügyben nem az, hogy saját mérlegelést végezzen, vagy hogy független vizsgálat alapján saját véleményével helyettesítse a nemzeti jogalkotó véleményét arra vonatkozóan, hogy olyan tisztességes és működőképes kompromisszumos megoldást találtak-e, amely kezeli az alapproblémát, vagy hogy mi lenne a probléma megoldásának legmegfelelőbb vagy legarányosabb módja. A Bíróság feladata inkább az, hogy – amint azt az ítélet világossá teszi – felülvizsgálja a nemzeti hatóságok által hozott döntést annak megállapítása érdekében, hogy a szóban forgó intézkedések meghozatalakor és a felállított egyensúly létrehozásakor a hatóságok túllépték-e a számukra biztosított mérlegelési mozgásteret.”

18. Ami az ítéletben hivatkozott másik ügyet (a fent említett *Correia de Matos* ügyet) illeti, a Bíróság ebben az ítéletben megállapította, hogy „az tehát kétségtelen, hogy a portugál büntetőeljárás jog különösen korlátozó, amikor a vádlott azon lehetőségéről van szó, hogy jogi segítségnyújtás nélkül, maga lássa el saját védelmét, ha ezt kívánja” (144. pont). A Bíróság továbbá megjegyezte, hogy a portugál jogalkotó felülvizsgálta a büntetőeljárásban kötelező jogi segítségnyújtással kapcsolatos egyes kérdéseket, de a jogi védelemre vonatkozó mechanizmus jogszabályi választását változatlanul hagyta azt követően, hogy az Alkotmánybíróság 2001-ben egy ügyben megerősítette, hogy az összeegyeztethető az Alkotmánnyal és az Egyezményvel (146. §). A jogalkotás mindössze ennyit tett, semmi mást nem. Ennek ellenére a Bíróság jóváhagyta ezt a nagyon korlátozott parlamenti felülvizsgálatot, és kilenc szavazattal nyolc ellenében megállapította, hogy az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdését és a 6. cikk 3. bekezdésének c) pontját nem sértették meg. Ez még furcsábbá teszi a mi ügyünkben levont következtetést.

19. Mi kissé szkeptikusak vagyunk a parlamenti munka minőségének objektív értékelhetőségével kapcsolatban. Paradox módon minél ellentmondásosabb egy kérdés, annál több a vita és a szakértői dokumentum, ami *prima facie* magasabb minőségű felülvizsgálatra utal, és minél nagyobb az egyetértés a parlamenti képviselők között valamely beavatkozás szükségességét illetően, annál kevesebb a vita és a szakértői dokumentum, ami *prima facie* alacsonyabb minőségű felülvizsgálatra utal. A többség által elfogadott megközelítés végül arra ösztönözheti a parlamenti többséget, hogy gyakrabban adjon megbízást az egyezményes jogokba való beavatkozást igazoló szakértői vélemények készítésére azért, hogy a strasbourgi eljárásokban megfeleljen a parlamenti felülvizsgálat minősége tesztnek. Ugyanakkor, a szóban forgó teszt alapján az intézkedés megtámadására irányuló ellenzéki erőfeszítések végső soron éppen a vitatott intézkedés javára billenthetik a mérleget.

20. Ezzel kapcsolatosan egyetértünk a Kūris bírő különvéleményében kifejtett azon nézettel, hogy – hipotetikusan – az alperes állam a kifogásolt intézkedések ismételt parlamenti elfogadásával is végrehajthatná a jelen ítéletet, ilyen módon biztosítva, hogy a parlamenti felülvizsgálat megfeleljen a többség által meghatározott standardoknak. És mi történik akkor, ha olyan országokból érkeznek panaszok, amelyek hasonló módon teszik közzé az adótartozók lakcímét (Albánia, Horvátország, Finnország, Írország, Észak-Macedónia, Szlovákia, az Egyesült Királyság)? A Bíróság minden esetben vizsgálni fogja a jogalkotási előzményeket?

## V. AZ EGYEDI ELBÍRÁLÁS HIÁNYA

21. Míg a fent említett ügyek az általános intézkedéseket az ügy konkrét körülményeire alkalmazva vizsgálták, a jelen ügyben az egyedi értékelés teljesen hiányzik. A Bíróság következetesen tartózkodik attól, hogy *actio popularis* típusú kérelmekkel foglalkozzon, a jelen ítélet azonban egyáltalán nem foglalkozik a kérelmező személyével.

22. Az egyéneket megillető jogok és a közérdek közötti egyensúly értékelésekor nem szabad megfélekezni az ügy ténybeli háttéréről. A kérelmező cége több száz millió forint értékben fiktív számlákat állított ki. Az összegeket a cég számlájára fizették be, amelyről a kérelmező készpénzben emelte le az összegeket. Az elsőfokú bíróság csak a kérelmező által csatolt bizonylatokból tudta megállapítani, hogy a kérelmező bármikor be tudott mutatni olyan dokumentumokat, amelyek állításai alátámasztásához szükségesnek tűntek. Az is említést érdemel, hogy a kérelmező adótartozásának egy része (450 millió forint, kb. 1 140 000 euró)

nem került megfizetésre, és az összeget végrehajtási eljárásban sem lehetett behajtani; sőt, 2019-ben elévülés miatt végül törölni kellett.

23. A jogalkotási folyamat absztrakt felülvizsgálata helyett a Bíróságnak a hatóságok által a konkrét eljárásokban hozott intézkedésekről kellett volna döntenie. A „szűk körű” jogsértés megállapításának indokolása egyszerűen az, hogy a parlament nem mérlegelte kellőképpen az adatok nyilvánosságra hozatalához fűződő közérdek, valamint a 8. cikk által magánérdekként védett jogok közötti egyensúlyt, mielőtt elfogadott egy olyan törvényt, amely törvényes célt szolgált. Ezzel az érveléssel mi nem tudunk egyetérteni.

24. Véleményünk szerint magát a szabályt, nem pedig az ahhoz vezető utat kellett volna vizsgálni, és akkor lehetett volna jogsértést megállapítani, ha az eredmény nem felelt meg a demokratikus társadalomban szükségesség követelményének, vagyis, ha a szabály indokolatlanul helyezte előtérbe a közérdeket a magánérdekekkel szemben. Az ítélet azonban nem tesz ilyen megállapítást (ami legalább hét másik országot is érintett volna).

## VI. A JOGSÉRTÉS HIÁNYÁNAK INDOKAI

25. Az ügyről alkotott véleményünk alapvetően hasonló a Kamara ítéletének megállapításaihoz, miszerint a szóban forgó magánadatok nyilvánosságra hozatala nem jelentett lényegesen nagyobb terhet a kérelmező magánéletére, mint ami az állam jogos érdekeinek előmozdításához szükséges volt.

26. Először is, igaz, hogy miután a jogalkotó megállapította a közzététel kritériumait, az adóhatóságnak tényszerűen csak azt kellett megállapítania, hogy az információ az 55. § (5) bekezdése szerinti adótitok alóli kivételek hatálya alá tartozik-e, és nem volt szükség további indoklásra vagy vizsgálatra az egymással versengő szempontok, nevezetesen a közzétételhez fűződő érdek és az adózó magánéletének védelméhez fűződő érdek tekintetében. Bár elméletileg fel lehetne hatalmazni az adóhatóságot arra, hogy vizsgálja a közzétételhez fűződő különböző érdekeket, kétségeink vannak afelől, hogy ésszerűen elvárható-e egy ilyen vizsgálat kellő mélységben történő elvégzése olyan helyzetekben, amikor az információk kiterjedtek és több ezer adózót érintenek. Továbbá, ha az adóhatóság döntene arról, hogy az adózás rendjéről szóló törvényben foglalt kivételeket hogyan értelmezze és alkalmazza az egyes helyzetekben, az azzal a kockázattal járna, hogy eltorzulna a jogalkotó által a közzétételi rendszer megalkotásával elérni kívánt cél, nevezetesen egyrészt az elrettentés, másrészt az üzleti partnerek általi ellenőrizhetőség. Ezért nem látunk okot arra, hogy a jogalkotót kritikával illessük, amiért úgy találta, hogy egy általános intézkedés megvalósíthatóbb eszköz az említett célok és – következésképpen – az Egyezmény 8. cikkének 2. bekezdése alapján törvényesnek tekintett célok elérésére, mint egy olyan rendelkezés, amely eseti vizsgálatot tesz lehetővé.

27. Továbbá, a szóban forgó listán közölt információk jellegét és az érintett személyeknek okozott lehetséges károkat illetően megjegyezzük, hogy azok nem érintették az egyén létének vagy identitásának fontos aspektusát, vagy a magánélet bármilyen intim aspektusát. A kérelmező azon érvelésével kapcsolatosan, hogy az 55. § (5) bekezdés szerinti közzétételi rendszer túlságosan széles körű, és összeegyeztethetetlen az adatminimalizálás elvével, jelentősnek tartjuk, hogy az adóinformációk közzététele az adótitok általános szabálya alóli kivételként került kialakításra. Nyilvánvaló, hogy az adótartozásokkal kapcsolatos adóazonosító adatok nyilvánosságra hozatalának kifejezett előírásakor a parlament lényegében



úgy vélte, hogy az adószabályok betartásának biztosításához fűződő közérdek, és a potenciális üzleti partnerek magánérdekei bizonyos körülmények között nagyobb súllyal esnek latba, mint az adótartozók magánélethez fűződő érdekei, amelyek az adótartozásokra vonatkozó információk általános titokban tartását követelik meg.

28. Továbbá, a parlament maga is biztosítékokat vezetett be a nyilvánosságra hozatal szigorú korlátozására, az adózás rendjéről szóló 2003. évi törvény rendelkezéseit azon kockázatokhoz igazítva, amit az adótartozók az állami bevételekre és a potenciális üzleti partnerekre jelentettek. Először is, csak azok a magánszemély adótartozók kerültek a közzétételi kötelezettség hatálya alá, akiknek az adótartozása meghaladta a 10 millió forintot (28 000 eurót). Másodszor, a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján való közzététel további előfeltétele volt, hogy az adózó 180 napon keresztül nem teljesítette fizetési kötelezettségeit. Mi lényegesnek tartjuk ezeket a küszöbértékeket a szóban forgó intézkedés arányosságának megítélése szempontjából. Úgy véljük tehát, hogy a jogalkotó nem mellőzte a szükséges különbségtételt a közzétételre kötelezett adózók különböző típusai között, és a magánéletbe való beavatkozást azokra korlátozta, akiknek a magatartása jelentős kockázatot jelentett az állami bevételekre vagy az esetleges üzleti érdekekre nézve.

29. Mivel a közzétételi rendszer sarokköve a fizetési kötelezettségeiket nem teljesítő adózók azonosítása volt, az illetékes nemzeti hatóságok joggal gondolhatták úgy, hogy a lakcímnek az adótartozók listájára való felvétele hozzájárulhat a közzétételi rendszer sikeréhez. Ez biztosította továbbá az adózói információk pontosságát azáltal, hogy lehetővé tette az azonos nevű adózók megkülönböztetését annak érdekében, hogy ne keltsenek félrevezető benyomást harmadik személyekben. A Bíróság nem illetheti bírálattal a hazai hatóságokat amiatt, hogy úgy találták, hogy egy másik adatkategória, nevezetesen a nyilvánosság számára nyilvánvalóan megfigyelhetetlen adóazonosító szám használatát nem találták megfelelő megoldásnak.

30. Végezetül megjegyezzük, hogy bár az adózók nem kérhették magánadataik törlését a listáról, a magánéletükbe történt esetleges beavatkozás időbeli korlátozáshoz volt kötve, és a közzétételi rendszer úgy került kialakításra, hogy az adótartozókat ne lehessen a közzététel céljából szükségesnél hosszabb ideig azonosítani a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listáján. Az adózók személyes adatait törölték a nagy összegű adótartozással rendelkező adózók listájáról, amint az adótartozásukat megfizették, vagy az elévülési idő lejárt, mint a kérelmező esetében is.

31. Az érintettek magánéletére gyakorolt hatásokat, és a magánélet sérelmének kockázatát illetően a Bíróságnak figyelembe kellett volna vennie, hogy a jelen ügy egyedi körülményei között ezek a hatások még akkor sem tűntek túlzottnak, ha elfogadjuk a kérelmező azon érvét, hogy magánéleti érdeke fűződött lakcíme és a rá vonatkozó pénzügyi információk titokban tartásához. Értékelésünkben mi jelentős súlyt tulajdonítunk annak a kontextusnak, amelyben ezek az adatok közzétételre kerültek. A fentiekben írtak szerint az adóbeszedésnek nyilvánvalóan van egy nyilvános aspektusa, és az adózó ésszerűen nem várhatja el, hogy adókötelezettségei rendezésének elmulasztása – különösen egy olyan közfigyelmet vonzó területen, mint az adókijátszás – tisztán magánügy marad. Ilyen módon a kérelmező által hivatkozott titoktartási érdek a gyakorlatban nem a tisztán személyes ügyek magánjellegének megőrzéséhez, hanem a kérelmező adózói magatartásával kapcsolatos anonimitás megőrzéséhez fűződött.

32. A fenti megfontolások alapján mi nem tudjuk azt a megállapítást tenni, hogy az a hatás, amivel a kérelmező személyes adatainak nyilvánosságra hozatala járt nagyobb súllyal esik latba, mint az általános intézkedést igazoló, fent ismertetett meggyőző indokok. A jelen ügy körülményei alapján mi meg vagyunk győződve arról, hogy a kérelmező személyes adatainak közzétételét releváns és elégséges indokok igazolták, hogy a vitatott intézkedés fontos korlátozások alá esett, és hogy hatékony és megfelelő biztosítékokkal párosult a visszaélések kizárására. Ezért az intézkedés nem volt aránytalan az elérni kívánt törvényes célokhoz képest.

33. Ezért mi arra a következtetésre jutottunk, hogy a kérelmező számára az Egyezmény 8. cikkében biztosított magánélet tiszteletben tartásához való jogot nem sértették meg.