

C-33/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. január 14.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. december 14.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:

Österreichische Datenschutzbehörde

Az alapjogvitában résztvevő felek:

1. W K, 2. Präsident des Nationalrats

Az alapeljárás tárgya

Vizsgálóbizottság – Adatvédelem – Parlamenti tevékenység – Hatalommegosztás
– Az általános adatvédelmi rendelet (GDPR) alkalmazhatósága – Felügyeleti
hatóság – Adatvédelmi panasz

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogi alapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

Az EUMSZ 16. cikk (2) bekezdésének első mondata értelmében a vizsgálat tárgyától függetlenül az uniós jog hatálya alá esnek-e a tagállami parlament végrehajtó hatalom ellenőrzésére vonatkozó jogának gyakorlása érdekében létrehozott vizsgálóbizottság tevékenységei, azzal a következménnyel, hogy alkalmazni kell a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a

95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendeletet (általános adatvédelmi rendelet, GDPR) a személyes adatok tagállami parlament vizsgálóbizottsága általi kezelésére?

Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén:

2. Az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti kivétel hatálya alá tartoznak-e a tagállami parlament végrehajtó hatalom ellenőrzésére vonatkozó jogának gyakorlása érdekében létrehozott azon vizsgálóbizottság tevékenységei, amely vizsgálatának tárgya a rendőri államvédelmi hatóság tevékenységei, tehát az általános adatvédelmi rendelet (16) preambulumbekzdése értelmében vett nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységek védelme?

A második kérdésre adott nemleges válasz esetén:

3. Ha – mint a jelen ügyben – valamely tagállam az általános adatvédelmi rendelet 51. cikkének (1) bekezdése alapján csupán egy felügyeleti hatóságot hozott létre, akkor annak az általános adatvédelmi rendelet 55. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 77. cikkének (1) bekezdése értelmében vett panaszokra vonatkozó hatásköre közvetlenül az általános adatvédelmi rendeletről vezethető-e le?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

A személyes adatok feldolgozása [helyesen: kezelése] vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (hatályon kívül helyezte az (EU) 2016/679 rendelet)

A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet, GDPR)

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

Bundes-Verfassungsgesetz (szövetségi alkotmánytörvény) (B-VG), 24. cikk, 53. cikk (1) bekezdése, 56. cikk (1) bekezdése, 138. cikk (1) bekezdésének 7. pont

Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről szóló szövetségi törvény) (adatvédelmi

törvény – DSG), 1. § (1) bekezdése, 4. § (1) bekezdése, 18. § (1) bekezdése, 24. § (1) bekezdése

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A Nationalrat (nemzeti tanács, Ausztria) 2018. április 20-án a Bundes-Verfassungsgesetz (szövetségi alkotmánytörvény) (B-VG) 53. cikkének (1) bekezdése alapján a Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (alkotmányvédelmi és terrorelhárítási szövetségi hivatal, Ausztria) politikai befolyásolásával foglalkozó vizsgálóbizottságot (BVT-vizsgálóbizottság) hozott létre.
- 2 Az alapjogvitában részt vevő első felet a BVT-vizsgálóbizottság 2018. szeptember 19-én a média nyilvánossága előtt információval rendelkező személyként hallgatta meg. A meghallgatás szó szerinti jegyzőkönyvében, amelyet az osztrák parlament honlapján tettek közzé, szerepel e személy teljes vezeték- és utóneve. Az alapjogvitában részt vevő első fél a Datenschutzbehördehez (adatvédelmi hatóság, Ausztria) 2019. április 2-án benyújtott panaszában annak megállapítását kérte, hogy a teljes nevét tartalmazó jegyzőkönyv közzététele sérti az általános adatvédelmi rendeletet és a DSG 1. §-át. Azt állította, hogy fedett nyomozóként dolgozott, és hogy nevének kérése ellenére történő közzététele sértette az adatvédelemhez való alapvető jogát és a jogellenesen kezelt adatok törléséhez való jogát.
- 3 Az adatvédelmi hatóság 2019. szeptember 18-i határozatával elutasította a panaszt. Indokolásában hangsúlyozta, hogy az általános adatvédelmi rendelet ugyan nem zárja ki az adatvédelmet felügyelő hatóságoknak a jogalkotó szervek feletti felügyeletét, viszont a kormányzati ágak elkülönítése az európai jogrend része, és így a jogalkotás feletti közigazgatási ellenőrzés kizárt. A BAT-vizsgálóbizottság jogalkotási szerv, ezért az adatvédelmi hatóság nem rendelkezik hatáskörrel.
- 4 Az alapjogvitában részt vevő első fél e határozat ellen fellebbezést nyújtott be a Bundesverwaltungsgerichthez (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria). A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) hatályon kívül helyezte az adatvédelmi hatóság határozatát, és összefoglalóan megállapította, hogy sem az általános adatvédelmi rendelet, sem az adatvédelmi törvény nem tesz kivételt az adatvédelmi hatóság azon hatásköre tekintetében, hogy a jogalkotás területén ellenőrizze a személyes adatok kezelésének adatvédelmi megfelelőségét. Az általános adatvédelmi rendelet 55. cikkében rögzített, kivételt megállapító, bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységének területére vonatkozó szabályozás nem általánosítható, ezért abból kell kiindulni, hogy az adatvédelmet felügyelő hatóságok korlátlan hatáskörrel rendelkeznek minden más független szerv tekintetében, beleértve a parlamenti vizsgálóbizottságokat is. Az általános adatvédelmi rendelet 77. cikke hatékony jogvédelmet biztosít a rendelet alkalmazási körét illetően, amely rendeletnek lehetővé kell tennie minden érintett

számára, hogy megvédje magát a rendelet által biztosított jogok megsértésével szemben.

- 5 Az adatvédelmi hatóság a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) határozata ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Verwaltungsgerichtshofhoz (közigazgatási felsőbíróság, Ausztria).

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

Az első kérdésről

- 6 Az alapjogvitában részt vevő első fél úgy véli, hogy a személyes adatok védelméhez való alapvető jogát sérti a BAT-vizsgálóbizottság előtti meghallgatásáról készült, teljes nevét tartalmazó jegyzőkönyv közzététele. A közzététel az általános adatvédelmi rendelet értelmében főszabály szerint a személyes adatok „kezelésének” minősül. Kérdéses, hogy ez az adatkezelés az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján ki van-e zárva az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (1) bekezdésének hatálya alól.
- 7 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) abból indul ki, hogy az általános adatvédelmi rendelet alkalmazandó a jogalkotási aktusokra (például parlamenti vizsgálóbizottságok aktusaira), mivel a tárgyi hatály átfogó jellegű, és minden adatkezelésre kiterjed. A jogalkotás mint állami funkció nem zárható ki az általános adatvédelmi rendelet hatálya alól. Az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt kivételt nagyon szűken kell értelmezni, és csak a nemzetbiztonságra vonatkozik.
- 8 Az adatvédelmi hatóság a Bíróság 2020. július 9-i Land Hessen ítéletére (C-272/19, EU:C:2020:535) hivatkozik, a hatalommegosztás jogalkotás végrehajtó szervek általi ellenőrzését kizáró elvére hivatkozva azonban vitatja, hogy hatáskörrel rendelkezne.
- 9 A C-272/19. sz. ügyben a Bíróság úgy határozott, „hogy amennyiben egy tagállam szövetségi tartományi közgyűlésének petíciós bizottsága önállóan vagy másokkal együtt meghatározza a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit, ennek a bizottságnak [az általános adatvédelmi rendelet 4. cikkének 7. pontja] értelmében vett »adatkezelőnek« kell minősülnie, és ily módon az e bizottság által végzett személyesadat-kezelés e rendeletnek [...] a hatálya alá tartozik”.
- 10 Az alapjogvitában részt vevő első fél az általános adatvédelmi rendelet alkalmazhatóságából indul ki, a az alapjogvitában részt vevő második fél pedig tagadja azt.
- 11 A Nationalrat (nemzeti tanács) által létrehozott vizsgálóbizottságok az osztrák alkotmány szerint a törvényhozó testületet megillető felügyeleti és jogalkotási

funkciót látják el. A parlamenti vizsgálóbizottságok a törvényhozó testület ellenőrzési szerveiként működnek, és szervezetenként és funkcionálisan a törvényhozó hatalom részét képezik. Az e bizottságok által lefolytatott vizsgálatok tárgya minden esetben egy konkrét befejezett folyamat a szövetségi állam végrehajtása területén, és arra irányulnak, hogy politikai célok szempontjából tisztázzák a folyamatokat.

- 12 Az információval rendelkező személy a vizsgálóbizottság meghallgatásáról készített jegyzőkönyv közzétételét elrendelő határozata ellen az adatvédelmi törvény állítólagos megsértése miatt a Verfassungsgerichtshofhoz (alkotmánybíróság, Ausztria) nyújthat be panaszt. A Verfassungsgerichtshof (alkotmánybíróság) annak a kérdésnek az értékelésére szorítkozik, hogy a konkrétan kifogásolt magatartás sérti-e a panaszos konkrétan érvényesített személyiségi jogait.
- 13 A Bíróság 2020. július 9-i Land Hessen ítéletéből (C-272/19, EU:C:2020:535) kiindulva és az abban hivatkozott, a 95/46/EK irányelvre vonatkozó ítélkezési gyakorlat alapján az adatvédelmi rendelkezések alkalmazhatósága nem követeli meg, hogy a személyes adatok kezelése kifejezetten az uniós jog hatálya alá tartozó célokból történjen, hogy az határokon átnyúló legyen, vagy hogy közvetlenül érintse a tagállamok közötti szabad mozgást. Az általános adatvédelmi rendelet alkalmazhatósága csak akkor zárható ki, ha a 2. cikke (2) bekezdésének a)–d) pontjában foglalt konkrét kivétel teljesül.
- 14 Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontját szűken kell értelmezni. A rendelet (16) preambulumbekkezdésének fényében ez úgy értelmezendő, hogy csak az állami hatóságok által a nemzetbiztonság védelmét szolgáló tevékenység vagy az ugyanebbe a kategóriába sorolható tevékenység keretében végzett személyesadat-kezelési műveletek nem tartoznak a rendelet hatálya alá. E tevékenységek körébe különösen az állam alapvető funkcióinak és a társadalom alapvető érdekeinek védelmét célzó tevékenységek tartoznak.
- 15 A C-272/19. sz. ügyben hozott, a Hessischer Landtag (Hessen tartomány közgyűlése) petíciós bizottságával foglalkozó ítélettel szemben a Nationalrat (nemzeti tanács) által létrehozott vizsgálóbizottságok azonban nem csupán közvetve járulnak hozzá a parlamenti tevékenységhez, hanem ellenőrző szervként a parlamenti tevékenység központi részét érintik. E vizsgálóbizottságok a politikai ellenőrzést vagy a politikai célból történő tájékoztatást szolgálják. A C-272/19. sz. ügyben hozott ítéletben foglaltak önmagukban nem zárják ki a kivétel alkalmazhatóságát a parlamenti tevékenység központi részét érintő adatkezelésre. Ezzel szemben lehet azzal érvelni, hogy a parlamenti ellenőrzési tevékenység főszabály szerint az állam alapvető funkcióinak és a társadalom alapvető érdekeinek védelmét is szolgálja, amelyekre az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja utal.

- 16 Az uniós jognak nincsenek olyan előírásai, amelyek a tagállamok parlamenti tevékenységét szabályoznák. Ennek alapja a vonatkozó nemzeti szabályozásból következik. Az, hogy a C-272/19. sz. ügyben hozott ítéletnek megfelelően a parlamenti tevékenységekre vonatkozóan nem létezik általános kivétel, nem jelenti azt, hogy legalább bizonyos parlamenti tevékenységek nem tartozhatnak az általános adatvédelmi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt kivétel hatálya alá.
- 17 A hatalmi ágak szétválasztásának elve az uniós és a nemzeti jogban egyaránt érvényesül. Az általános adatvédelmi rendelet 55. cikkének (3) bekezdése ugyanis csak a bíróságok által igazságügyi tevékenység keretében végzett adatkezelések felügyeletét vonja ki a felügyeleti hatóság hatásköre alól. Ez azonban úgy is értelmezhető, hogy a parlamenti tevékenység központi része már a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontja alapján kikerült az általános adatvédelmi rendelet hatálya alól, mivel egyébként azt az 55. cikk (3) bekezdése is figyelembe vette volna.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság számára tehát az a kérdés merül fel, hogy a parlamenti tevékenységek központi része – mint például a jogalkotási vagy parlamenti ellenőrzési folyamatok – az EUMSZ 16. cikk (2) bekezdésének hatálya alá esik-e, és így a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontjára figyelemmel az általános adatvédelmi rendelet 2. cikkének (1) bekezdése szerinti tárgyi hatálya alá tartozik-e?

A második kérdésről

- 19 A BVT-vizsgálóbizottság vizsgálatának tárgyát az azzal kapcsolatos gyanú képezte, hogy a BMI [Bundesministerium für Inneres] (belügyminisztérium) politikai irodájának tisztségviselői, egyéb (vezető) alkalmazottai és munkatársai szándékosan és politikai indíttatásból befolyást gyakoroltak a BVT [Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung] (alkotmányvédelmi és terrorelhárítási szövetségi hivatal) feladatának ellátására, és ahhoz kapcsolódóan állítólagosan jogsértést [...] követtek el a szövetségi állam végrehajtása területén [...].
- 20 A Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (alkotmányvédelmi és terrorelhárítási szövetségi hivatal) (BVT; 2021. december 1-jétől: Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst [államvédelmi és hírszerzési igazgatóság, Ausztria], DSN) rendőrségi államvédelmi hatóságként működik, és többek között az alkotmányos intézmények védelméért és működőképességéért felel. Ebben a tekintetben a feladatkörébe tartoznak az általános adatvédelmi rendelet (16) preambulumbekkezdése értelmében vett „nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységek”. A BAT-vizsgálóbizottság vizsgálata tehát olyan nemzetbiztonsági tevékenységekre terjed ki, amelyek nem tartoznak az uniós jog hatálya alá, és ezért a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontja értelmében nem tartoznak az általános adatvédelmi rendelet tárgyi hatálya alá.

- 21 A Bíróság 2020. október 6-i La Quadrature du Net és társai ítélet (C-511/18, C-512/18 és C-520/18, EU:C:2020:791, 101. pont) szerint „általános jelleggel [ki vannak zárva az 95/46/EG] irányelv hatálya alól az olyan [adatkezelések], amelyek a közbiztonsággal, a védelemmel, a nemzetbiztonsággal kapcsolatosak, és nem tett[ek] különbséget az érintett adatok kezelői alapján”. A kizárt tevékenységek meghatározása tehát célzottan történik.
- 22 Amennyiben valamely vizsgálóbizottság parlamenti ellenőrzési tevékenységei főszabály szerint az uniós jog hatálya alá tartoznak, felmerül a kérdés, hogy ezek a tevékenységek ki vannak-e zárva az általános adatvédelmi rendelet hatálya alá, legalábbis akkor, ha a vizsgálat tárgyát olyan végrehajtási tevékenységek képezik, amelyek nem tartoznak az uniós jog hatálya alá.

A harmadik kérdésről

- 23 Az adatvédelmi hatóság az egyetlen, az általános adatvédelmi rendelet értelmében vett nemzeti felügyeleti hatóság Ausztriában. Ha az általános adatvédelmi rendelet a parlamenti felügyeleti tevékenységekre is alkalmazandó, akkor a kizárólagos nemzeti felügyeleti hatóságként a törvényalkotási aktusokra vonatkozó hatáskörét a végrehajtó és a törvényhozó hatalom szétválasztásának alkotmányos elve alapján az alkotmányban kell rögzíteni. Eddig nem ez volt a helyzet.
- 24 Ugyanakkor minden nemzeti bíróságnak tagállami szervként kötelessége a közvetlenül alkalmazandó uniós jog teljes egészében történő alkalmazása és az általa biztosított jogok védelme.
- 25 Ha az első kérdésre igenlő, a második kérdésre azonban nemleges választ kell adni, a kérdést előterjesztő bíróság felveti a kérdést, hogy az adatvédelmi hatóságnak mint az általános adatvédelmi rendelet alapján Ausztriában létrehozott egyetlen felügyeleti hatóságnak az általános adatvédelmi rendelet 77. cikke által minden személy számára biztosított panasztételhez való jog tekintetében fennálló hatásköre közvetlenül az uniós jogból ered-e.
- 26 Amennyiben az adatvédelmi hatóságnak mint Ausztriában az általános adatvédelmi rendelet 51. cikke alapján létrehozott egyetlen felügyeleti hatóságnak az általános adatvédelmi rendelet 77. cikkének (1) bekezdése értelmében vett panaszokra vonatkozó hatásköre közvetlenül az általános adatvédelmi rendeletből ered, az adatvédelmi hatóságnak az általános adatvédelmi rendeletnek a parlamenti ellenőrzés keretében végzett személyesadat-kezelés révén bekövetkező állítólagos megsértésével kapcsolatos adatvédelmi panaszokra vonatkozó hatásköre alkotmányban való rögzítésének hiánya nem releváns. Ez azonban azt feltételezi, hogy az általános adatvédelmi rendelet 51. és 77. cikkét a parlamenti ellenőrzési tevékenységekre, mint olyanokra, és különösen jelen ügyben a BAT-vizsgálóbizottságra alkalmazni kell. Ezek a kérdések tehát relevánsak a folyamatban lévő felülvizsgálati eljárás elbírálása szempontjából.