

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

T/3029. számú

törvényjavaslat

a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról

**Előadó:
Dr. Veres János
pénzügyminiszter**

Budapest, 2007. május

2007. évi törvény a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról

- Kötelessége az államnak és az államigazgatási szerveknek, hogy a gazdaságra és a társadalmi folyamatokra kiható döntéseiket előzetesen mérleget, eredményüket utólagosan vizsgálják.

- Racionális és igazságos döntéseket az állami szervek is csak a tények és a következmények alapos ismeretében hozhatnak.

- Empirikus kutatásokkal alátámasztott hatásvizsgálatok nyújthatnak segítséget a döntési alternatívák közötti választásban, a hatékonyság és a célszerűség érvényesítésében.

- Igazságossági szempontú elemzéseket kell végezni a társadalompolitikai jelentőségű szabályozások előkészítése során.

- Felismerve e feladatok teljesítésére irányuló törekvések elősegítésének szükségességét, az Országgyűlés a következő törvényt alkotja:

1. § A költségvetési szerv és a többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezet (a továbbiakban: adatkezelő) a kezelésében lévő közérdekű adatot 15 napon belül, költségtérítés megállapítása nélkül továbbítja az ezt igénylő központi államigazgatási szervnek.

2. § (1) Az állami vezető és a kormányhivatal vezetője jelentős társadalmi, vagy gazdasági hatású, és különösen az európai uniós kötelezettségek teljesítését érintő döntések előkészítése érdekében kérheti, hogy az adatkezelő a kezelésében lévő személyes adatról, adótitokról, vagy egyedi statisztikai adatról készített másolatot visszafordíthatatlan módon úgy módosítsa, hogy az érintettel ne legyen kapcsolatba hozható, és kérheti a személyes vagy bizalmas jellegétől így megfosztott adat 1. § szerinti átadását.

(2) Az adatkérő erre irányuló kérése esetén az adatkezelő köteles a módosítást olyan módon elvégezni, ami a kutatási cél megvalósítását a lehető legkevésbé korlátozza.

(3) Az adatkezelő köteles megtagadni a kért adatok átadását, ha az adatokat nem lehetséges megfosztani személyes adat jellegüktől. A kérelem részleges vagy teljes megtagadását az adatkezelő köteles írásban megindokolni és egyidejűleg értesíteni az adatbázis létrehozásáért felelős szervet.

(4) Az adatkezelő az adatok átadásával egyidejűleg tájékoztatja az adatbázis létrehozásáért felelős szervet az adatkérő megnevezéséről, az adatkérés és teljesítés dátumáról és költségéről, és az átadott adatköréről.

3. § (1) Az adatkérő köteles az adatok módosításával, csoportosításával, valamint az adatátadásnak a kezelés formátumától eltérő formátumú teljesítésével összefüggésben felmerülő, az adatkezelő által – részletes költségkimutatás alapján – megállapított költségeket előzetesen megtéríteni.

(2) Az adatkezelő és az adatkérő megállapodásukban a költségek viselését, az adatátadás határidejét az e törvényben foglaltaktól eltérően is rendezhetik.

4. § (1) A miniszter és a kormányhivatal vezetője kérheti, hogy egyes, személyes adatot vagy egyedi statisztikai adatot adóazonosító jellel, társadalombiztosítási azonosító jellel, személyazonosító jellel, vagy névvel és lakcímmel együtt kezelő költségvetési szervek adatbázis készítésére alkalmas módon adják át az alanyával kapcsolatba nem hozható, a 2. § szerint módosított adatot.

(2) Az (1) bekezdés szerinti adatátadást az adatbázis létrehozásáért felelős szerv részére, az általa megállapított kódképzési módszer alapján meghatározott anonim kapcsolati kóddal és mintavételi eljárással kell teljesíteni.

(3) Az adatok összekapcsolását az adatbázis létrehozásáért felelős szerv végzi oly módon, hogy a különböző adatkezelőktől azonos módszerrel képzett kapcsolati kóddal veszi át az adatokat.

(4) Adatok összekapcsolásával létrehozott adatbázis esetén az anonim kapcsolati kód képzésének módszerét úgy kell meghatározni, hogy az alapját képező személyazonosító adatok kezelésére valamennyi, az adatátadás céljából megkeresett adatkezelő jogosult legyen.

(5) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv kérésére az egyik adatkezelő szerv mintát vesz az általa kezelt adatbázisból, és annak kapcsolati kódjait átadja az adatbázis létrehozásáért felelős szervnek.

(6) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv az (5) bekezdés szerinti minta anonim kapcsolati kódjait, az ehhez tartozó adatok nélkül átadja az (1) szerinti adatkérésben megjelölt többi adatkezelőnek.

5. § (1) Az anonim kapcsolati kód képzésének módszerét és a kódképzés alapját az adatbázis létrehozásáért felelős szerv úgy határozza meg, hogy

a) a kódképzés alapját nem képezhetik olyan személyazonosító adatok, amelyek kezelésére az adatkérő jogosult,

b) a kódképzés alapját nem képezhetik olyan személyazonosító adatok, amelyek kezelésére az adatbázis létrehozásáért felelős szerv jogosult,

c) a kódképzés konkrét módszere tartalmazzon egyedi, véletlenszerűen megállapított elemet.

(2) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv a kódképzés módszerét csak az adatkezelő szervezetnek továbbíthatja. A továbbítás után a kódképzés módszerét haladéktalanul törölni kell.

(3) Az adatkezelő szerv a kódképzés módszerét nem továbbíthatja, és azt a kapcsolati kódok képzése után haladéktalanul törölnie kell.

(4) Az adatkezelő szerv a kapcsolati kódokat az adatok átadása után haladéktalanul törli.

(5) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv az adatátadásra 5 napos időintervallumot határoz meg. Az ezen időintervallumon kívül érkezett adatokat a többi adattal össze nem kapcsolhatja, azok kapcsolati kódját haladéktalanul törli.

(6) Az adatbázis létrehozásáért felelős szervnek az összekapcsolást követően az anonim kapcsolati kód és az átvett adatok közötti kapcsolatot helyreállíthatatlanul meg kell szüntetnie és az anonim kapcsolati kódot haladéktalanul törölnie kell.

6. § Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv tevékenységét, az adatigénylés, adatátadás és adat-összekapcsolás jogszerűségét és az anonim kapcsolati kód képzésének módszerét az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényben meghatározott eljárásban előzetesen is ellenőrizheti.

7. § (1) A 2. § szerinti adatkérés esetén az adatkezelő, a 4. § szerinti kapcsolás esetén az adatbázis létrehozásáért felelős szerv az adatok átadása előtt a természetes személy lakcímére vonatkozó adatot úgy módosítja, hogy abból az érintett lakóhelye a kistérségnél pontosabban ne legyen megállapítható.

(2) A 2. és a 4. § szerinti adatátadás esetében adatkezelőnként legalább száz főt eredményező mintát kell venni. A teljes népességre vonatkozó adatbázisok esetében a minta nem haladhatja meg a teljes sokaság 50 %-át.

(3) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv az (1) bekezdés szerinti művelet elvégzése után az adatbázist megküldi a 4. § (1) bekezdése szerinti adatkérőnek.

(4) Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv honlapján kereshető formában közzéteszi az adatkéréseket: az adatkör leírását, kezelőit, a 2. § (1) és a 4. § (1) bekezdése szerinti adatkérő megnevezését, valamint az adatkérés és a megtagadás vagy a teljesítés dátumát.

(5) A 2. § (1) bekezdése és a 4. § (1) bekezdése szerinti adatátadás az adatkérő által irányított vagy felügyelt költségvetési szerv részére is történhet.

8. § (1) E törvény alkalmazásában

a) *anonim kapcsolati kód*: az ugyanazon személyre vonatkozó személyazonosító adatokból olyan, véletlenszerű elemet is tartalmazó módszerrel képzett karaktorsor, amellyel ugyanazokból az adatokból mindig ugyanaz a karaktorsor jön létre, de amely eredményeképpen létrejött karaktorsorból a személyazonosító adatok nem állíthatók helyre;

b) *kistérség*: a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvény szerinti kistérség, Budapest esetében a kerület.

(2) Az e törvényben foglaltak nem alkalmazhatóak a külön törvény szerinti minősített adatokra, illetve azokra a közérdekű adatokra, amelyeknek megismerhetőségét nemzetbiztonsági érdekből külön törvény korlátozza.

9. § Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 53. §-a a következő (4) bekezdéssel egészül ki:

„(4) Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak a nyilvános cégadat, a céginformációs és az elektronikus cégeljárásban közreműködő szolgálattól kérhető adat, valamint az az adat, amely alanyával (adóalannyal vagy adózóval) nem hozható kapcsolatba.”

10. § Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 4. § (2) bekezdés d) pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„d) hatásvizsgálati célú anonimizálás és tudományos kutatás.”

11. § Felhatalmazást kap a Kormány, hogy

a) az adatbázis létrehozásáért felelős szervet rendeletben jelölje ki,

b) az adatbázis létrehozásáért felelős szerv közreműködésével kapcsolatos részletes szabályokat rendeletben határozza meg,

c) rendeletben további – a 2. § (1) bekezdése és a 4. § (1) bekezdése szerinti – adatkérésre jogosultat határozzon meg.

12. § (1) E törvény – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő 15. napon lép hatályba.

(2) E törvény 4-6. §-a, 7. § (3) bekezdése és a 8. § (1) bekezdés a) pontja a kihirdetését követő ötödik hónap első napján lép hatályba.

Indokolás

Általános indokolás

Az államigazgatásban jelenleg esetlegesen jelenik meg az a szempont, hogy a közpénzeket nem csak a számviteli szabályokat betartva, hanem lehetőség szerint hatékonyan is kell elkölteni, és ezt a hatékonyságot folyamatosan követni, elemezni kell. A költségvetési szervek által létrehozott adatbázisok nem csak adminisztratív célokra, hanem ilyen jellegű elemzések céljára is alkalmazhatók, sőt, alkalmazandók.

Ezekhez az elemzésekhez természetes személyekre vagy gazdasági szervezetekre vonatkozó (mikroszintű) adatok szükségesek. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (adatvédelmi törvény, a továbbiakban: Avtv.) védi az információs önrendelkezési jogot. Ennek tiszteletben tartása érdekében a javaslat úgy teszi lehetővé a mikroszintű adatok átadását, hogy az adatok személyességének megszüntetésére kötelezi az adatkezelőt. A javaslat tehát úgy biztosítja a mikroszintű adatok közjó szempontjából kívánatos, szélesebb elérhetőségét, hogy eközben nem korlátoz más jogokat.

A javaslat lényege, hogy az információs önrendelkezési jog korlátozása nélkül feloldja az adatigény és az adatvédelem közti ellentétet, és megerősíti az adatkérők jogait. A javaslatnak négy, egymással szorosan összefüggő eleme van: (1) előírja azt, hogy a közérdekű adatot az adatkezelők kötelesek kiadni, akkor is, ha azok mikroszintű adatok, míg azonosításra alkalmas (és nem közérdekű) adataikat kérésre anonimizálniuk kell, (2) a potenciális felhasználók (államigazgatási szakértők) számára pedig törvényi felhatalmazást ad az adatok igénylésére. (3) Az adatok összekapcsolhatóságához fentiekén túl egy technikai megoldás, a hash függvény segítségével történő titkosítás is szükséges (ez megszünteti a személyességet), és egy előírás, ami kötelezi az adatgazdát arra, hogy ezt a megoldást alkalmazza, és együttműködjön az adat kiadásában. (4) Az információs önrendelkezési jog védelme érdekében előírja, hogy adatösszekapcsolásra irányuló kérelmeket be kell jelenteni az erről nyilvántartást vezető szervnek, illetve, hogy mikroszintű adat nem adható át abban az esetben, ha a személyesség nem szüntethető meg.

Fontos megjegyezni, hogy a fenti négy elem együtt éri el a kívánt célt: az adathozzáférés széles körű biztosítását, anélkül, hogy az információs önrendelkezés jogát korlátoznánk. Az elemek bármelyikének elhagyása vagy az adathozzáférés érdemi javulását, vagy a személyes jogok védelmét veszélyeztetné.

Az előterjesztés célja: az adatvagyon felhasználása, hatásvizsgálatok elősegítése

A költségvetési szervek egyes feladataik ellátásához adatokat gyűjtenek természetes személyekről és gazdasági szervezetekről. Ezek az adatok elsősorban adminisztratív célokat szolgálnak, de másodszorban felhasználhatók a kormányzati döntések hatásainak vizsgálatára is. Az ilyen hatásvizsgálatok célja az, hogy a közpénzek elköltésének eredményességét mérjék, és feltárják, hogy a szabályozás, vagy a közpénzek elosztásának módosításával növelni lehet-e az eredményességet. Nem a közkiadások jogosságának ellenőrzéséről van tehát szó, hanem a kiadások és az eredmények összevetéséről. Az adatok összegyűjtése általában jelentős költséggel jár, ehhez képest lényegesen kisebb a költsége az adatok hatásvizsgálati célú átalakításának és átadásának. Az eredményesség növelése érdekében ezért különösen indokolt, hogy az adatvagyont az elsődleges célján túl hatásvizsgálatok elvégzésére is fel lehessen használni.

A mikroszintű adatok, és ezek felhasználása

Az előterjesztés a természetes személyekre és gazdasági szervezetekre vonatkozó, ún. mikroszintű adatok felhasználására vonatkozik. Ilyen, mikroszintű adat például a következő „A” adatsor: 51 éves, egyetemi végzettségű, budapesti lakos. Ez az adatsor egy bizonyos személyre - az adatszolgáltatóra - vonatkozik, de alanyával nem hozható kapcsolatba: a három adatból nem lehet azonosítani, hogy ki volt az adatszolgáltató. Mikroszintű, és ezen belül személyes adat például a „B” adatsor: ugyanennek a személynek a neve és TAJ száma. Személyessé válna az „A” adatsor is, ha azt a TAJ számmal együtt közli valaki.

A mikroszintű adatoknak két fő forrása van: a statisztikai célból gyűjtött adatok, és az adminisztratív célokra begyűjtött adatok. Előbbiek fő forrása a KSH, utóbbiaké néhány nagy állami szerv, mint az Egészségbiztosítási Pénztár, a Nyugdíjfolyósító, vagy az APEH.

Ha a közpénzek hatékony felhasználását modern eszközökkel, pl. többváltozós statisztikai modellekkel kívánjuk elemezni, akkor mikroszintű adatokra van szükségünk. Mikroszintű adatok kellhetnek a javaslatok előzetes hatásvizsgálatához és a közkiadások, vagy egy adott szabályozás eredményességének utólagos értékeléséhez is. Például annak vizsgálatához, hogy a különféle jóléti juttatások együttesen mennyire csökkentik a gyermekszegénységet, olyan adat kell, amiből kiderül, hogy ugyanaz a szülő hányféle és mekkora támogatást kap, milyen más jövedelme van, és hány gyermeket nevel. Ezt csak egy olyan adatállomány biztosíthatja, amelyben egyéni szintű adatok vannak, és azt is tudjuk, hogy kik élnek egy háztartásban. Vagy, ha az egyszülős családok szegénységi rátáját akaránk csökkenteni, mikroszintű adatok segítségével tudjuk megállapítani, hogy ezt egy meglévő támogatás növelésével, vagy új támogatással érdemes-e megoldani. Összesített adatokból nem lehet ugyanis megállapítani, hogy egy adott háztartás hányféle és mekkora támogatást kap, és milyen más jövedelme van.

Egy részletes hatásvizsgálat mikroszintű (egyéni, vagy vállalati szintű) adatokat igényel, de a személyes azonosításra általában nincs szükség: a fenti példát követve, kutatáshoz elegendő az „A” adatsor.

Hatásvizsgálatra a kormányzati működés két pontján is szükség van. Egyrészt egy szándékolt intézkedés hatását minél pontosabban kell tudni előre jelezni, hogy látható legyen melyik, és milyen erősségű intézkedés éri el legkisebb ráfordítással a kívánt hatást. Az intézkedés után pedig az új helyzet és a beavatkozás előtti állapot összehasonlításával kell az intézkedés tényleges hatását mérni. Mindkét esetben adatokkal kell rendelkezünk azokról az egységekről, akiket az intézkedés céloz.

A hatásvizsgálatok készítése mára önálló tudománnyá nőtte ki magát. A hatásvizsgálatok statisztikai és gazdasági matematikai eszközrendszere, fejlett számítógépprogramokkal és szaktudással támogatva lehetővé teszi, hogy a döntéshozatal minél inkább pontos ismeretekre és ne feltevésekre alapuljon, illetve pontosabb előrejelzések készüljenek, ne csak a kiadások várható mértékére, hanem az intézkedések hatására vonatkozóan is.

A kormányzati intézkedések hatásait ma is kötelező előzetesen vizsgálni, a környezeti hatások esetében már részletes előírások is születtek (*A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény és a környezeti hatásvizsgálatról szóló 20/2001. (II.14.) kormányrendelet*). Ezeket a tendenciákat erősítik az európai uniós források felhasználásával kapcsolatos kötelezettségek.

Adatvédelem és az adatvagyon hasznosítása

A hatályos szabályozás nem tiltja általában a mikroszintű adatok felhasználását, de az alanyával kapcsolatba hozható adatok kezelésére már többféle korlátozás van érvényben: a személyes adatok kezelését az Avtv., az egyedi adatokét az Stt., az adótitokét az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) korlátozza (ld. 1. táblázat).

1. táblázat: A statisztikai vagy adminisztratív adatgyűjtésből származó, egyénekre vagy vállalatokra vonatkozó adatokon belül megkülönböztethető adatfajták

Mikroszintű adat							
Természetes személyre vonatkozó adat			Szervezetre vonatkozó adat				
Személyes adat = azonosítható a személy, akire az adat vonatkozik [Avtv.] = egyedi adat [Stt.]		Nem személyes adat = nem azonosítható a személy	Anonim adat = nem azonosítható a szervezet, amelyre az adat vonatkozik		Nem anonim adat = azonosítható a szervezet, amelyre az adat vonatkozik = egyedi adat [Stt.]		
Közérdekű személyes adat [Avtv.]	Nem közérdekű személyes adat	Névtelen mikroadat [831/2002/EK]		Adótitok által védett cégadat [Art.]	Nyilvános (pl. cégbíró-ságnak bejelentett) adat	Közérdekű adat (ha költségvetési szerv kezeli)	Egyéb nem anonim adat
		Anonimizált mikroadat =Elemi adat [KSH adatvédelmi szabályzata]					

Megjegyzés: *hivatalos fordítás. Az eredeti angol: anonymised microdata. Az EU tanácsi rendelet a magyar gyakorlattól eltérően használja a „bizalmas adat” kifejezést: olyan adatot ért ezen, amelyből közvetlenül nem lehet azonosítani a személyt vagy szervezetet, és bizonyos feltételekkel megengedi az ilyen adatok kiadását.

Az Avtv. a természetes személlyel kapcsolatba hozható adatot személyes adatnak hívja, és főszabály szerint kizárja a személyes adatok kiadását vagy összekapcsolását. Az Avtv. a személyes adatok, illetve a közérdek védelmének konfliktusában jellemzően a személyes adatok védelmének ad prioritást, a közérdekből fakadó lehetséges korlátozások közül pedig egyedül a közszereplőket és közhivatalnokokat érintő korlátozásra utal explicit módon. A konkrét személlyel kapcsolatba nem hozható mikroszintű adatok kezelését azonban az Avtv. nem korlátozza.

Az Avtv. szerint személyes adatokat akkor lehet kezelni (továbbadni, összekapcsolni), ha ehhez az érintett hozzájárul, vagy törvény megengedi. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. Személyes adatnak minősülnek a természetes azonosítók, mint például a név, születési év, lakcím, életkor, valamint minden olyan, az adott egyénre vonatkozó adat, amit ilyen azonosítókkal együtt adnak át. Külön törvény (1996. évi XX. tv.) véd egyes mesterséges személyes azonosítókat, mint adószám, TAJ szám, személyi szám: ezeket még korlátozottabban lehet kiadni, összekapcsolásra használni.

A hatásvizsgálatokhoz szükséges adatok biztosítása tehát azt a problémát veti fel, hogy a közérdek és az egyéni érdek (a személyes vagy bizalmas adatok védelme) hogyan egyeztethető össze. Közérdek, hogy a közpénzeket a lehető legnagyobb hatékonysággal költsük el, és lehetővé tegyük az ezt segítő hatásvizsgálatokat. Közérdek az is, hogy a közpénzen létrehozott adatvagyon adminisztratív célok mellett más, a társadalmi jólétet növelő célokra (hatásvizsgálatra és kutatásra) is hasznosítható legyen. Ezzel egyenragú szempont a bizalmas, és különösen a

személyes adatok védelme, vagyis az, hogy minden állampolgárnak joga van a személyéről szóló információkról rendelkezni.

Az előterjesztés ezért olyan megoldást javasol, ami az információs önrendelkezési jog, illetve a bizalmas adatok védelmének sérelme nélkül biztosítja az adatvagyon hasznosulását és a mikroszintű adatok hozzáférhetőségét. Ennek lényege, hogy hatásvizsgálatok céljára csak az anonimizált mikroszintű adatokat (az 1. táblázatban szürkével jelölve) lehet átadni, de az adatkezelő kérésre köteles az anonimizálást elvégezni.

Egy adatbázis létrehozása, az adatok összegyűjtése általában jelentős költséggel jár. Ehhez viszonyítva az adatok másolásának, módosításának, és átadásának költsége relatíve csekély. A nagy adatbázisok ugyanis jellemzően elektronikus formában léteznek, és a módosítások könnyen előállítható, és gyorsan végrehajtható számítógépes programok segítségével elvégezhetőek. A költségvetési szervek adminisztratív célú adatbázisainak többsége azzal az előnnyel is rendelkezik, hogy tiszta és pontos információkat tartalmaz, mivel az adatkezelő alapfeladata az adatok ellenőrzése is, és munkájának természetes része az adatok folyamatos tisztítása, az esetleges adatbeviteli hibák javítása.

Jelenleg az adminisztratív adatbázisok létrehozásában és működésében nem érvényesülnek az elsődleges funkciójukon túli felhasználás szempontjai, így esetleges, hogy ha épp hozzáférhetőek az adatok, akkor alkalmasak-e hatásvizsgálatokra. Az adatok tárolási rendje az alapfunkciókhoz igazodik, így más célú felhasználásra bonyolult és időigényes lehet kigyűjteni az adatokat.

Az adatvagyon értéke, és a másodlagos felhasználás várható hozama mégis lényegesen nagyobb, mint az adatok átadásának költségei, ezért indokolt az adatátadást kötelezővé tenni. Ez érdekeltté teheti az adatkezelőket abban, hogy adatbázisaik fejlesztésében figyelembe vegyék a másodlagos felhasználók szempontjait is, ami hosszabb távon tovább csökkenti az adatátadás költségét.

Mikroszintű adatok statisztikai vagy kutatási célú átadását a jelenlegi szabályozás sem tiltja, abban az esetben, ha ezek nem személyes adatok. A mai gyakorlatban is előfordul, hogy kutatók vagy költségvetési szervek kutatási célra kérnek és kapnak mikroszintű adatokat.

Az általános gyakorlat azonban az, hogy az adatokat kezelő költségvetési szervek a személyes adatok védelme érdekében nagy szigorral járnak el, és sokszor még akkor is elutasítják a mikroszintű adatok továbbítását, ha biztosítható lenne a személyes adatok védelme. A részletes szabályozás hiánya így egyfelől akadályozza az adatvagyon hasznosulását, másfelől veszélyezteti a személyes adatok védelmét – ma nincs ugyanis egységes eljárásrend, ami biztosítaná, hogy az adatok kutatási célú átadásakor ne sérülhessen a személyes adatok védelme.

Az adminisztratív adatbázisok tagoltsága és összekapcsolhatósága

Hatásvizsgálatokban felmerülhetnek olyan kérdések, amelyeket csak több adatbázis összekapcsolásával lehet megválaszolni. Például a háztartásoknak juttatott állami támogatások nettó értékét, vagy annak változását csak úgy számolhatjuk ki, ha tudjuk, hogy milyen támogatásokban részesül az adott háztartás és milyen adókat és járulékokat fizet. Ennek kiszámolásához APEH, OEP, ONYF, MÁK adatokat kell egyszerre vizsgálni, és ehhez szükség van adatbázisok összekapcsolására.

Személyes adatok esetében megnehezíti az összekapcsolást, hogy Magyarországon három nagy adminisztratív nyilvántartási rendszer létezik. A három rendszer elkülönítése azt célozta, hogy az eltérő állami feladatokkal kapcsolatos személyes adatokat csak indokolt esetben, törvényi felhatalmazással, és ellenőrizhető módon lehessen összekapcsolni. A korábbi, egységesen használt

személyazonosító jel helyett ma (1) a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásban a személyazonosító jelet, (2) az adózók azonosításában az adóazonosítót, (3) a társadalombiztosítási rendszerben pedig a társadalombiztosítási azonosító jelet (TAJ) használjuk.

Ezt a három azonosítót a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény hozta létre, és egyszersmind rendelkezett arról, hogy ezek az azonosítók személyes adatok [5. § (2) bekezdés], valamint arról, hogy mely szervek és hogyan használhatják ezeket az azonosítókat. A különböző azonosítót használó szervek egymással meghatározott célból, úgynevezett *kapcsolati kód* segítségével cserélhetnek adatokat [3. § d) pont és 26. §]. Ez a kapcsolati kód nem alkalmas két adatkezelőnél gyűjtött adat kutatási és hatásvizsgálati célú összekapcsolására. E kapcsolati kód csupán idősoros vizsgálatokat tesz lehetővé, vagyis azt, hogy ugyanannak a személynek ugyanattól az adatkezelőtől kapott adatait az adatkérő hozzá tudja rendelni a korábbi adatokhoz. Ez természetesen nem véletlen: a jogalkotó épp ezzel akarta elkerülni a különböző forrásokból származó személyes adatok összekapcsolását.

Nem személyes adatok összekapcsolása viszont – ha azok együttesen sem válnak személyessé, tehát együtt sem köthetők egy konkrét természetes személyhez – nem problematikus. Ennek módszere szintén valamiféle kapcsolati kód használatát igényli. A megoldást itt egy olyan kapcsolati kód biztosítja, amely az *adatkérő* számára nem összekapcsolható az adatok alanyával, tehát nem személyes adat, de amely segítségével az egyes adatok összekapcsolhatók.

Nemzetközi vonatkozások

A kormányzati intézkedések és szabályozás rendszeres hatásvizsgálatát az Egyesült Államokban vezették be először. Az OECD 1995-ben útmutatót adott ki, amelyben úgy határozza meg a hatáselemzést, mint “információ alapú elemzési módszer, mely segít felbecsülni a tervezett szakpolitikai eszközök (törvények, rendeletek, stb) várható költségeit, következményeit és mellékhatásait.” Az Egyesült Királyságban 2000 óta, az Európai Bizottságban 2003 óta végeznek egységes rendszerben szabályozási hatásvizsgálatokat.

A hatásvizsgálatok beépülése a döntéshozatali folyamatba együtt járt az adathozzáférésre vonatkozó szabályozás megújításával. Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve (2003.11.17.) rendelkezik a *közsféra információinak további felhasználásáról*, amire az elektronikus információszabadságról szóló, 2005. évi XC. törvény (a továbbiakban: Einfotv.) indoklása is hivatkozik. Az irányelv minimum szabályokat állapít meg a tagállamok közigazgatási szervei birtokában lévő dokumentumok (ideértve az adatokat is) további felhasználására, illetve a felhasználás megkönnyítésének gyakorlati eszközeire vonatkozóan. Az irányelv szerint, amennyiben lehetséges, a dokumentumokat elektronikus úton kell elérhetővé tenni. Díj szedése esetén a dokumentumok rendelkezésre bocsátásából és további felhasználásának engedélyezéséből eredő teljes bevétel egy ésszerű nyereséghányaddal együtt sem haladhatja meg a dokumentumok gyűjtésének, előállításának, feldolgozásának és terjesztésének költségét. A díjaknak a vonatkozó elszámolási időszakban költségorientáltak kell lenniük, és azokat az érintett közigazgatási szervre vonatkozó számviteli elvekkkel összhangban kell kiszámítani.

Az OECD 2006. december 14.-i C(2006)184 tanácsi javaslata *a közfinanszírozású kutatási adatok hozzáférhetőségéről* az adathozzáférés és adatmegosztás előmozdítását szorgalmazza a kutatók, kutatási és egyéb intézmények között a tagországok jogrendjének figyelembevételével.

Az EU No.831/2002 számú Tanácsi határozatában mikroszintű adatnak nevezi azt az adatot, ami egy természetes személyre, vagy egy jogi személyre vonatkozik (ld. 1. táblázat). Mindkét

adatkört két további halmazra bonthatjuk. Az egyikben az alanyukkal kapcsolatba hozható mikroszintű adatok vannak: ez a statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Stt.) fogalomhasználata szerint az „*egyedi adat*”, az egyénnel vagy szervezettel kapcsolatba hozható adat. A másik halmazban vannak az egy-egy alanyra vonatkozó, de személyes jellegétől megfosztott, pontosabban az alanyával kapcsolatba nem hozható mikroadatok.

Ez az utóbbi adatkör megegyezik a KSH Adatvédelmi szabályzata (KSH VII/2005.(SK)2.) szerinti *elemi adattal*, amely a közvetlen azonosítóktól meg van fosztva, és közvetett azonosításra sem alkalmas. Jellegében megfelel az EU No.831/2002 határozatában definiált „névtelen mikroadat”-nak (anonymised microdata) is, amely az egyén azonosításának lehetőségét minimalizáló, a lehető legkorszerűbb eljárással módosított egyéni adatokat takarja.

Az EU határozat a magyarnál valamivel kevésbé szigorú, mivel csak a közvetlen azonosításra alkalmas adatok kiadását tiltja, és bizonyos feltételekkel megengedi olyan mikroadatok kiadását, amelyek a közvetett azonosítást még megengedik. Az Avtv. ennél szigorúbb: mindaddig személyesnek tekinti az adatot, amíg a kapcsolat a személlyel helyreállítható (akár közvetlen, akár közvetett módon).

Részletes indokolás

Az 1. §-hoz

A közérdekű adatok az Avtv. alapján nyilvánosak, kiadásukat bárki igényelheti.

Az Avtv. szerint a közérdekű adatokat kezelő szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz annak eleget (20. § (2)). Az elektronikus információszabadságról szóló, 2005. évi XC. törvény 3-6. §-a pedig a közérdekű adatokra elektronikus közzétételi kötelezettséget ír elő, egységes közadatkereső rendszerben (2005. évi XC. tv. 7-8. §).

Az 1. § az Avtv.-vel összhangban állapítja meg a közérdekű adat kiadásának 15 napos határidejét, és ennek térítésmentességét. Az adatok átadásának megtagadására értelemszerűen ugyanez a határidő vonatkozik. A jogorvoslat lehetőségét szintén az Avtv. szabályozza (21. § (1) bek.). További biztosítékokat nyújtani nem célszerű, tekintettel arra, hogy a szabályozás költségvetési szervek közötti együttműködést ír elő.

Az adatkezelő számára a legnagyobb költséget az adatbázis létrehozása jelenti, amit közpénzből finanszíroz. Az adatbázis fenntartásának egy adategységre jutó költsége (határköltség) minimális. Egy egyszerű közgazdasági modellel összevethető az adatszolgáltatásból származó össz-társadalmi haszon, illetve az adatbázis fenntartásának és az adatok átadásának költsége. Az ebből levonható következtetés szerint az adatátadás társadalmilag optimális ára az adatbázis fenntartásához szükséges határköltséggel egyenlő, ami gyakorlatilag nulla.

Ezt a logikát követi az Avtv. is. A közérdekű adatok megismerése és terjesztése alkotmányos jog (1949. évi XX. törvény - a Magyar Köztársaság Alkotmánya). Az Avtv. közérdekű adatokra vonatkozó rendelkezései szerint a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő szerv térítés nélkül tesz eleget. Az Avtv. 20. § (3) bekezdése szerint az adatkérőnek csak a másolat készítésének költségét kell megtérítenie. A tervezet 1. §-a ezzel összhangban állapítja meg a közérdekű adat kiadásának térítésmentességét.

A térítésmentesség azonban csak azokra az adatokra vonatkozik, amelyek változtatás nélkül átadhatók. Ha az adatkérés a meglévőtől eltérő formátumú adatokra vonatkozik, az adatok

átalakításának költségét meg kell fizetni (3. §). Így például, ha az adatkérő még feldolgozatlan adatokat kérne elektronikus formában, akkor a feldolgozás költségét meg kell térítenie.

A 2. §-hoz

A tervezet célja, hogy a költségvetési szervek adatvagyonát kutatási és hatásvizsgálati célra fel lehessen használni. Ennek érdekében a tervezet az adatkezelők lehető legszélesebb körét kötelezi arra, hogy kérés esetén átadja adatait. A tervezet azonban két további szempontot is figyelembe vesz: egyfelől azt, hogy a költségvetési szervek alapfeladatainak ellátását nem lehet veszélyeztetni, másfelől azt, hogy az adatok felhasználása szakértelmet igényel. A tervezet 2. § (1) bekezdése szerint ezért az adatok anonimizálását csak állami vezető (a 2006. évi LVII. törvény 6. §-a szerinti értelemben) és kormányhivatal vezetője kérheti.

A tervezet 2. §-a három olyan tilalmat érint, ami mikroszintű adatok átadására vonatkozik: a személyes adatok átadását az Avtv., az egyedi adatokét az Stt., az adótitokét az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) korlátozza. Mindhárom esetben annak a természetes személynek, vagy gazdasági szervezetnek a jogait védik a rendelkezések, akire, vagy amelyre az adat vonatkozik. Egyik rendelkezés sem áll ellentétben azzal a céllal, hogy ezeket az adatokat kutatási vagy hatásvizsgálati célra fel lehessen használni, feltéve, hogy az adatokból már nem lehet következtetni arra, akire vagy amire vonatkoznak.

A 2. § ezért azt is előírja, hogy a mikroszintű adatot olyan átalakítás után lehet kiadni, melynek során visszafordíthatatlanul elvész az alanyával való kapcsolat.

Más, bizalmasnak vagy érzékenynek tekintett adatok (pl. orvosi titok, vallásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok, pénztártitok) kezelését a tervezet nem érinti, mivel az ezekre vonatkozó tilalom csak olyan esetben értelmezhető, ahol az átadott adat természetes személyhez vagy gazdasági szervezethez kapcsolható.

A tervezet 2. és 4. §-ai felhatalmazást adnak rá, hogy az adatkezelő anonimizálás érdekében kezelje a tulajdonában lévő személyes adatot. Az adatkezelés célja ez esetben az, hogy az adatok személyes mivolta megszűnjék, és ezáltal közérdekű adattá váljanak, ami egyúttal azt is lehetővé teszi, hogy a költségvetési szervek adatvagyonára kutatási és hatásvizsgálati célra hozzáférhetővé váljon. Ez analóg az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvényben alkalmazott megoldással: ennek 4. § (1) bekezdése szerint az egészségügyi és személyazonosító adat kezelésének célja lehet c) statisztikai vizsgálat, vagy d) tudományos kutatás is.

A hatásvizsgálat szükségességét az adatkérő dönti el, az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium e tárgyban kiadott útmutatása alapján. A 8001/2006. (I. 30) *IM tájékoztató a szabályozási hatásvizsgálat elvégzésének módszertanáról* részletes összefoglalást ad a közigazgatási hatásvizsgálati tevékenység elvégzéséhez szükséges tényekről és elvekről.

A költségvetési szervek kezelésében lévő adatok elsődleges felhasználása jellemzően hatósági funkcióikhoz kapcsolódik, amit semmilyen másodlagos felhasználás nem veszélyeztethet. Ezért a 2. § (1) bekezdése egyértelművé teszi, hogy az ilyen adatok másolatát, és nem magát az eredeti adatot kell módosítani, anonimizálás céljából.

Az adatok anonimizálását többféle módon is el lehet végezni. Az első lépés minden esetben a mesterséges és természetes azonosítók törlése. Bizonyos adatbázisok esetében azonban az adatokból is vissza lehet következtetni a személyre vagy vállalkozásra: például kisebb települések esetén a nem, az életkor, a település neve, és a személy foglalkozása is elegendő lehet az azono-

sításhoz. Ilyen esetben az adatok pontosságának csökkentésével (például település helyett kistérség, életkor helyett korcsoport) lehet megszüntetni a közvetett azonosítás lehetőségét. Ezt többféleképpen is el lehet végezni, ezért írja elő a 2. § (2) bekezdése, hogy a kutatási célt is figyelembe kell venni. Például az átképzési programok eredményességének vizsgálatához pontos adat kell a foglalkozásról: ekkor a lakóhelyre vonatkozó adatot lehet nagyobb bontásban megadni. A távolsági közlekedés kihasználtságának vizsgálatához viszont legalább kistérségi adatok szükségesek: ekkor például a foglalkozásra vonatkozó adatot kell nagyobb bontásban megadni.

A 2. § (3) bek. a személyes adatok védelmében előírja, hogy nem lehet átadni adatot, ha az anonimizálás nem lehetséges, de ezt írásban indokolni kell, annak érdekében, hogy az elutasítás megalapozottságát az adatkérő vitatni tudja.

A 2. § (4) bek. tájékoztatási kötelezettséget ír elő, annak érdekében, hogy az adatkérések és az anonimizált adatok köre nyilvános, az adatvédelmi biztos és a potenciális felhasználók számára is megismerhető legyen.

A 3. §-hoz

A 3. § vonatkozik az 1., 2., 4. § szerinti adatkérésekre, úgy, hogy a kért formátumban rendelkezésre álló közérdekű adat átadásán kívül minden más adatkérés költségét ki kell fizetni.

Tekintettel arra, hogy a költségvetési szervek adatbázisait alapvetően nem kutatási célra hozták létre, az ilyen célú adatkérések teljesítésének kezdetben lehet költsége. Mivel az adatok használata társadalmi érdek, ezért indokolt főszabály szerint előírni az adatátadás ingyenességét, azonban célszerű lehetőséget adni egyedi esetekben az ingyenesség, vagy a szoros határidő korlátjának feloldására, a felek megegyezése alapján, amire a 3. § (2) bek. lehetőséget ad.

A mikroszintű adatok elemzése szakértelmet, számítógépes kapacitást és speciális számítógépes programokat igényel. Ma a költségvetési szervek többségénél ezek nem állnak rendelkezésre, ezért nem várható a mikroszintű adatok igénylésének hirtelen megnövekedése. A tervezetben javasolt szabályozás eredményeképpen rövid távon csak az adathozzáférés biztonsága és gyorsasága emelkedik, ami ugyanakkor lehetővé teszi, hogy a meglévő, korlátozott elemzési kapacitás jobban kihasználható lesz.

A 4. §-hoz

Mivel az adatok anonimizálása és kapcsolása időigényes, illetve költséges lehet, ezért célszerű az adatok módosítását is igénylő adatkérések jogosulti körét fokozatosan szűkíteni. A tervezet 2. § (1) bek. szerint ezért az adatok anonimizálását csak állami vezető (a 2006. évi LVII. törvény 6. §-a szerinti értelemben) és kormányhivatal vezetője kérheti. Az adatok kapcsolását a 4. § (1) bek. alapján pedig egy még szűkebb kör, a miniszter és a kormányhivatal vezetője kérheti.

A kérelmezői kör szűkítése azt is elősegíti, hogy az adatok csak olyan felhasználókhöz kerüljenek, akik birtokában vannak a felhasználáshoz szükséges szakismereteknek.

A költségek csökkentését biztosítja a tervezet 4. § (1) bekezdése, mely szerint az adatkezelő mintát vesz a nála található adatbázisból. Erre azért van szükség, mert a teljes adatbázis átadása költséges lehet, ugyanakkor a hatásvizsgálatokhoz az adatbázisból vett minta is elegendő.

Az Avtv. szerint személyes adatok csak akkor kapcsolhatók össze, ha a) annak megfelelő jogalapja van, vagyis az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és b) az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek [Avtv. 8. § (1) bekezdés].

A tervezet 4-5. §-a ezért olyan kapcsolási módot ír elő, amely biztosítja, hogy az adatkérő számára az adat nem lesz összekapcsolható az adatok alanyával, tehát nem személyes adat. Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv is személyességüktől megfosztott formában kapja meg az adatokat, de egy olyan kóddal együtt, amelynek segítségével az egyes adatkezelők adatait össze tudja kapcsolni (ld. 1. ábra).

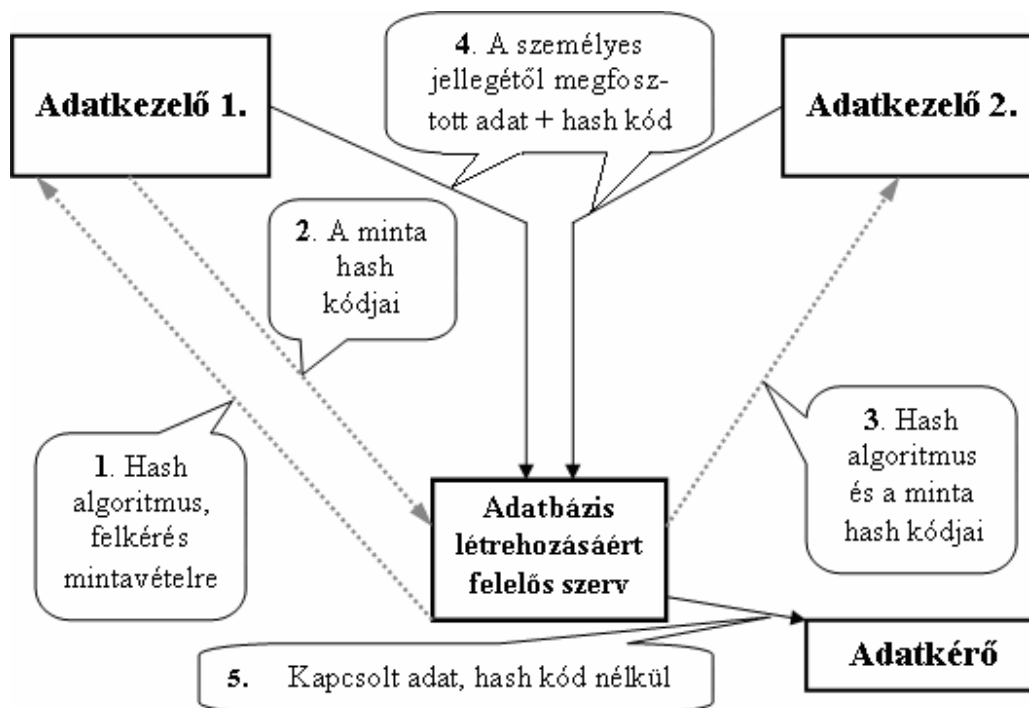
A személyes adatok védelme érdekében a kapcsolást az adatbázis létrehozásáért felelős szerv végzi.

Az 5. §-hoz

Az anonim kapcsolást egy ún. egyirányú algoritmus teszi lehetővé, amely kapcsolati kódot képez, ugyanabból az adatból mindig ugyanazt, amelyből viszont nem lehet visszanyerni az eredeti adatot. Az ilyen tulajdonságú kódok egyik leggyakrabban alkalmazott formája a *hash függvény*. A tervezet 5. § (1) bek. szerint ezt az „anonim” kapcsolati kódot minden adatkezelőnél egyaránt rendelkezésre álló személyazonosító adatokból kell képezni, így ugyanazon algoritmus használatával minden adatkezelő ugyanazt a kapcsolati kódot fogja létrehozni.

Például annak vizsgálatához, hogy a táppénz szabályozása hogyan hat a munkakínálatra, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár táppénz adatait és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság járulékebevallásra (munkavállalásra) vonatkozó adatait kell összekapcsolni. Mindkét szervezet a TAJ alapján azonosítja az egyéneket, így ebből képeznék a kapcsolati kódot.

1. ábra: Két adatbázisból vett minta összekapcsolása anonim kapcsolati kóddal



Konkrét példán szemléltetve a folyamat a következő (lásd 1. ábra). Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv (1) meghatároz egy hash függvényt és ezt megküldi az egyik adatkezelőnek. Ha az 1. adatkezelő az OEP, akkor az OEP mintát vesz a nála tárolt adatokból, és minden, a mintában szereplő TAJ számra lefuttatja a hash algoritmust, ami a mintaelem-számmal megegyező számú

hash kódot eredményez. A (2) második lépésben kizárólag ezeket a hash kódokat küldi meg az adatbázis létrehozásáért felelős szervnek, aki azokat (3) továbbítja a 2. adatkezelőnek a hash függvénnyel együtt. Ha a 2. adatkezelő a példában az ONYF, ő a saját adatbázisában szereplő TAJ számokon lefuttatja a hash algoritmust, majd az adatbázis létrehozásáért felelős szervtől megkapott hash kódok alapján kiválogatja a mintát. Ezután, (4) mindkét adatkezelő elküldi a mintát és a hozzájuk tartozó hash kódokat az adatbázis létrehozásáért felelős szervnek, aki a hash kódok alapján a két különböző adatbázisból származó adatokat összekapcsolja, majd a hash kódokat törli. Utolsó lépésként (5) az adatkérő megkapja a személyes jellegétől megfosztott, kapcsolt mintát.

Az 5-8. §-ok a személyes adatok védelmét biztosító garanciákat tartalmazzák. Az 5. § előírja, hogy a kapcsolati kódokat és a kapcsolat módszerét is törölni kell, amint a felhasználás célja megvalósult. Ez azért szükséges, hogy az adatok személyességének visszaállítására ne csak az adatkezelés időpontjában, hanem később se legyen lehetősége egyik adatkezelőnek sem.

Az 5. § (1) bek. a kódképzés módszerét úgy határozza meg, hogy egyik adatkezelő se tudja a kód segítségével más adatkezelő adatát azonosításra alkalmas módon meglévő adatbázisával összekapcsolni.

Az 5. § (5) bek. előírja, hogy az adatbázis létrehozásáért felelős szerv egy öt napos időszakot jelöl ki, amelyben az adatkezelők átadják a kapcsolandó adatokat. Ez nem az adatok anonimizálására és leválogatására megszabott határidő, hanem az adatok átadására kijelölt időszak, amely arra szolgál, hogy az adatbázis létrehozásáért felelős szervnek ne legyen lehetősége más adatkezelőktől más adatkérés folytán kapott adatokat összekapcsolni, és idővel olyan adatbázist létrehozni, ami már lehetővé tenné személyek vagy szervezetek azonosítását. Ugyanezt a célt szolgálja az az előírás, hogy az anonim kapcsolati kód képzési módszerében véletlenszerű elemet is kell használni (így több adatkérést nem lehet ugyanazzal a kóddal megvalósítani).

A 6. §-hoz

A 6. § utal arra, hogy az adatok anonimizálását és kapcsolását az adatvédelmi biztos ellenőrizheti. Az ellenőrzéshez szükséges információkat biztosítja, hogy a 7. § szerint az adatbázis létrehozásáért felelős szerv köteles nyilvántartani és közzétenni az adatkéréseket és kapcsolásokat.

A 7. §-hoz

További garancia a személyesség visszaállításának megakadályozására, hogy az adatot úgy kell átadni, hogy abból a lakóhelyet a kistérségnél pontosabban ne lehessen meghatározni, vagyis a lakcímet nem lehet átadni, és hogy a mintának legalább 100 elemet kell tartalmaznia. Ennek hiányában ugyanis előfordulhatna, hogy ha a lakcím kevés lakosú településre utal, néhány további adat birtokában már azonosíthatóvá válik az adatok alanya. A minta továbbá teljes népességre vonatkozó (vagyis nem eleve mintavételen alapuló) adatbázisok esetén nem lehet nagyobb 50 százalékosnál. Az 50%-os mintaméret kizárja annak lehetőségét, hogy ugyanaz az adatkérő több különálló adatkéréssel ugyanarra a csoportra vonatkozó adatokhoz jusson, de még nem korlátozza a kistérségi vagy települési szintű adatokat kezelő szervek adatainak elemezhetőségét.

Az adatbázis létrehozásáért felelős szerv szerepe kettős: egyfelől biztosítja, hogy két külön adatbázist személyes adatoktól mentesen lehessen összekapcsolni. Másfelől az adatkérések és adatszolgáltatások nyilvántartásával elősegíti az adatvédelmi biztos ellenőrző tevékenységét.

A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) alapfeladatának ellátásához nélkülözhetetlen az adatszolgáltatók bizalma. Ennek megőrzése érdekében fontos azt biztosítani, hogy a KSH kizárólag statisztikai, kutatási, vagy hatásvizsgálati célra ad át adatot az adminisztratív adatokat kezelő költségvetési szervezeteknek. A tervezetben javasolt adatátadási folyamat és garanciák biztosítják ezt, a 7. §-ban előírt nyilvántartási kötelezettség pedig elősegíti azt, hogy a természetes személy és a gazdálkodó szervezetek meggyőződhetnek az adatátadások céljáról és az adatok köréről, így arról is, hogy az adatokból nem azonosítható az eredeti adatszolgáltató.

A 8. §-hoz

A 8. § definiálja a 4. §-ban bevezetett anonim kapcsolati kódot és a 7. §-ban említett kistérséget. Az 5. és 8. §-okban meghatározott egyirányú (egyértelmű, de nem visszafejthető) „anonim” kapcsolati kód képezésére alkalmasak az úgynevezett hash-függvények. A hash-függvény olyan egyirányú függvény, amely egy hosszú, tetszőleges karaktersorozat adott hosszúságú lenyomatát készíti el. A lenyomat fix hosszúságú karaktersor, amely jellemző az eredeti karaktersorozatra abban az értelemben, hogy más szöveghez biztosan más hash érték tartozik, de adott lenyomattól lehetetlen visszafejteni az eredeti karaktersorozatot. Számos ilyen függvény létezik (pl. SHA1, MD5, CRC32, ADLER32, stb.)

A személyes azonosíthatóság ilyen módú megszüntetésének már kialakult gyakorlata van Magyarországon. A Nemzeti Hírközlési Igazgatóság az elektronikus aláírás alkalmazásával kapcsolatban hozott 2005. decemberi, HL-20336-6/2005. ügyiratszámú határozata közli egyes, biztonságos kriptográfiai algoritmusok listáját, melyek között több lenyomat (hash) függvény szerepel.

A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvényben meghatározott *kapcsolati kód* [3. § d) pont és 26. §] alkalmazását az előterjesztés nem érinti. Az előterjesztés kifejezetten az anonimizált adatok összekapcsolására alkalmas kódot határoz meg, amelynek funkciója és így képzési módja is eltér a költségvetési szervek közötti adminisztratív adatátadásban használt kapcsolati kódtól. A megkülönböztetés érdekében ezt az új kódot *anonim* kapcsolati kódnak nevezi el a 8. §.

A 8. § (2) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a törvény nem oldja fel a nemzetbiztonsági okokból nem közérdekű, minősített adatok átadására vonatkozó tilalmat.

A 9. §-hoz

Az Avtv. és az Stt. rendelkezéseivel a tervezet összhangban van, így azok módosítására nincs szükség. Az adótitok meghatározását (Art. 53. §) viszont módosítja a tervezet 9. §-a, a jelenlegi jogértelmezésben ugyanis azokat az adatokat is adótitokként kezelik a jogalkalmazók, amelyeket a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény nyilvánosnak minősít. Ez nem érinti az adóhatóság jogát arra, hogy az adatátadással kapcsolatos költségei fejében térítést kérjen.

A 10. §-hoz

A 10. § az egyértelműség érdekében kiegészíti a meglévő rendelkezést, miszerint az adatok kezelése nem csak kutatás, hanem hatásvizsgálati célú anonimizálás esetében is megengedett (az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. tv.-ben).

A 11. §-hoz

A 11. § felhatalmazást ad a Kormánynak végrehajtási rendelet megalkotására, amelyben kijelöli az adatbázis létrehozásáért felelős szervet és rendelkezik a működését érintő részletekről, illetve lehetőséget ad az adatkérők körének bővítésére. A felelős szervet az Einfotv.-ben előírt közadatkereső rendszerre vonatkozó szabályozással összhangban célszerű kijelölni.