

Majtényi László—Bayer Judit

Információs jog¹

Általános rész

Bevezető

Ez jegyzet az Információs- és médiajog című tantárgy első félévi tananyagát tartalmazza. E munka alapja, kiindulópontja az Információs- és médiajog I. című tankönyv², amelyet a szerzők az európai és a hazai információs joganyag generális változásaira tekintettel alapos és részletes revízió alá vettek. Szerzői arra törekedtek, hogy olyan szöveget adjanak a diákok kezébe, amely érthetően, egyetemi szintű tananyagként tartalmazza, ne pusztán leírja a pozitív jogot, hanem a jogintézmények történetét, indokát, a szabályozás filozófiáját is megmutassa. A jogszabályok gyakran, mondhatjuk, túlságosan gyakran változnak. Az ideális tananyag, még ha tételes jogról szól is, legalább részben független a szabályozás esetlegességétől. Azaz a jogszabályi változások szövegének fontosabb részeit kevésbé érintik³. Ez a feldolgozás ilyenek íródott. Ez a tankönyv nem tartalmazza a szektorális adatvédelem és információszabadság témaköreit⁴. Tárgyalja ugyanakkor a minősített adatok közjogi tárgyköreit, az elektronikus információszabadság és az ún. e-demokrácia problémaköreit, valamint a médiajog ezekkel közvetlen összefüggésben lévő szabályait is. Mindezek a gyakorló és az elméleti jogászi szakmákban egyre inkább elengedhetetlen elemei lesznek a használható, korszerű tudásnak.

A tankönyv még kísérleti fázisban van, jelenleg kizárólag a miskolci joghallgatók felkészülését szolgálja, kérjük, ne sokszorosítsák és ne is idézzék. Örömmel vesszük a kollégák és a hallgatók kritikai megjegyzéseit, tartalmi és didaktikai tekintetben is, és reméljük lesz alkalmunk a további végleges kiadás során a hibák kijavítására.

Köszönetet mondunk Dr. Maksó Biankának értékes észrevételeiért, és a Kötelező vállalati szabályok alcím kidolgozásáért.

A dőlt betűs részeket a szerzők intenciója szerint nem kell megtanulni, azokat tájékoztatásnak szánjuk, mi legalábbis a vizsgán nem kérdezzük.

¹ A kiadvány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében jött létre.

² Majtényi László: Információs és médiajog I. Bíbor Kiadó, 2010, 193. o. ISBN 978-963-9988-17-0

³ Még az alapvetően tételes jogi tárgyak esetében is lehetőség van időtálló tartalmi kifejtésre, ennek iskolapéldája a Szladits Károly által szerkesztett, Magyar magánjog. I–VI. Budapest: Grill, 1939-1942.

⁴ Erre lásd e tankönyv folytatásaként is: Majtényi László-Szabó Máté Dániel: Információs és médiajog II. Miskolci Egyetemi Kiadó, 2014, 148. o. ISBN 978-615-5216-65-7

Első fejezet

Az információs jogok tárgya, története

A két szabadság története viszontagságos, válságoktól terhes. Az információs szabadság a mindenkorai államhatalom ellenérdekeltsége miatt, a világ sok országában megmaradt lényegében olyannak, amilyenek a 18. század derekán megjelent, a közhatalommal szembeni kissé homályos, a jog nyelvén pontatlanul megfogalmazott igénynek: az alkotmányos jogok nem jelentéktelen hányadáról ugyanez elmondható, ha a mértékben el is térnek. Amit az állam, ha elég erős és arrogáns, átértelmezhet, megtagadhat és letagadhat; ha pedig túl gyenge, akkor az információs szabadság érvényesítése csak tehetetlenségét növeli.

Az adatvédelem viszont – talán mert nem veszélyeztette olyan közvetlenül vagy olyan nyilvánvalóan⁵ a politikai osztály döntéshozó csoportjainak információs monopólium-igényét és noha (látható) története csak a 20. század utolsó harmadában kezdődik –, már jogági szintű részletezést nyert. Törvényi és rendeleti szabályozások, szektorális törvények hálója veszi körül, ezzel lassan a legkényesebb jogpozitivisták ízlését is kielégíti. Ugyanakkor a dogmatikai kidolgozottság mellett, attól nem is függetlenül folyamatosan kétségessé válik az adatvédelem alapjogi minősége, ami megnyilvánul abban, hogy a nemzeti szabályok, az EU Adatvédelmi Irányelve és a már hatályos és rövidesen közvetlenül alkalmazandó Rendeletére is jellemző, hogy a személyes adatok védelmére vonatkozó alapvető jogok korlátozásának – mint majd alább látjuk is – számos olyan jogcímét ismeri, amelyek az alapvető jogok korlátozásának elveivel, az erről szóló általánosan elismert teszthez nem egyeztethető össze. Az emberi jogi megközelítés létjogosultságát az adatvédelemben sokan nyíltan tagadják, és e meggyőződésük alátámasztására nem minden alap nélkül hivatkozhatnak nemzetközi és szektorális szabályozási mintákra. Ez pedig azzal jár, hogy az adatvédelmet elszakítják az individuális elidegeníthetetlen jogaitól, ami megváltoztatja a jogosultság szerkezetét. Az alapjogi szabályozási logika elutasítása az érdekek (jogi érdekek) egyensúlyának kereséséhez, az önrendelkezés, az egyén jogainak elsőbbségének feladásához vezet.

Mára az információs szabadság dogmatikája és a rávonatkozó bírói joganyag is sokat fejlődött, a két jog kapcsolatát mégis jellemezhetjük úgy is, hogy előttünk áll egyfelől a máig kevésbé kidolgozott, a nemzetközi kötelező sztenderdeket még kevésbé tartalmazó – fogalmi tisztázatlanságokkal is terhelt – információs szabadság, melynek ugyanakkor alapjogi minősége nem megkérdőjelezhető. Másfelől pedig a technikai szabályok által instrumentalizálódott személyes adatok védelme, amely esetében viszont a szabályok egyre távolabb esnek a szellemi forrásoktól.

⁵ John Stuart Milltől tudjuk, hogy az állam túlhatalmát csökkenti, hogy a legkiválóbbak vonakodnak állami hivatalt vállalni.

A szektorális szabályok még kevésbé vannak tekintettel az alapjogi jellegre, ezt az adatvédelmi szakértők szóvá is szokták tenni. Különösen áll ez a közvetlen üzletszerzés nemzetközi és részben hazai szabályaira,⁶ melyeknek elemzésére a szektorális kötetben külön fejezetben térünk ki. Ezzel kapcsolatban szeretném álláspontunkat megelőlegezni: örvendetes a személyes adatok védelme jogi szabályainak általános és szektorális részletezésének növekedése, noha ez egyre több veszélyt is hordoz⁷, és támogatom – a szektorális információszabadság szabályozásával – az információszabadság hasonló kiterjesztését a törvénytár egészére, de azzal, hogy megőrzendő mindezeknek az alkotmányos jogi minősége, a szabadság ügyéhez kapcsoltóságuk, reflektáltságuk.

A személyes adatok védelme és az információszabadság - ennek a könyvnek a tárgyai - különös viszonyban állnak egymással, mely viszonyt az egyensúly, ellentét, kölcsönös feltételezettség, egymás általi meghatározottság, egymás kiegészítése jellemez.

Együtt is, elkülönültségükben is tárgyaljuk ezeket a jogokat.

A szuverén és a társadalom

A megfigyelés az írott történelem első néhány ezer évében egyirányú volt. A hatalmasok hatalmukat innen vették. Dicső hadvezérek, glóriával övezett fejedelmek, nagy királyok, főpapok lesték ki az emberek titkait.

A nyilvántartás ugyanolyan régi, mint az írott történelem⁸. Az írásbeliség meg azonos az adatrögzítéssel. A sokaság, a nép, megszámlálása egyike a Biblia alapmotívumainak mind az Ó-, mind pedig az Újszövetségben.

A szuverén, a sokaság ura, tudni akar minden egyes alattvalóról, az átlagosról csak annyit, hogy létezik, a fontosról azt is, hogy miket beszél, mit gondol, mit tervez. Az alattvalók ennek kevésbé örültek, de hangjuk messzire nem ért. A szuverén célja hármassal: 1. mekkora birodalma ereje, hány katonája lesz a következő háborúra? 2. mennyi adót hajthat be a következő évben és azután? A másodlagos célok nem kevésbé életbevágóak és lényegüket tekintve azonosak az első kettővel: Mennyit loptak el (fognak ellopni) az adóból az adószedők és a helytartók? 3. Hány harcosuk lehet a valahol mindig forrongó tartományok lázadóinak, ha kitör a harc? A legyőzendő és minket majdan legyőző idegen földek uraihoz küldött kémek megbízását is máig ugyanaz a logika irányítja.

⁶ A közvetlen üzletszerzés története sokkal régebbi, mint az adatvédelem. Noha erről nem szokott szó esni, itt nem joglogika, hanem a szerzett jogok és a megszervezett, tőkeerős lobbierdek szól a nem alapjogi szabályozás fenntartása mellett. Lásd részletesen a direkt marketing fejezetet.

⁷ Ahol hiányzik a szereplők szektorális szabályok segítségével történő kordába szorítása, ott a viszonyok egyre riasztóbbak és az önszabályozás ereje elégtelen. (Másként utalunk arra, hogy magát a szektorális szabályozást is az adatvédelem fellazításának látják.)

⁸ Nem csak a Bibliában találjuk a forrásokat: Hódító Vilmos a 11. században alattvalóiról, az adózók azonosítása céljából gyűjtött adatokat (Doomesday Book).

Az információs jogok „filozófiája”, az információs hatalom megosztása

Big Brother Is Watching You!

Little Brother Is Watching You!

A demokratikus társadalmi berendezkedésre önmagában is veszélyt jelent, hogy a közigazgató állam működése egyre bonyolultabbá és – különösen a kívülálló számára – egyre áttekinthetlenebbé válik. Ez a fejlődés olyan társadalmi tereket alkot, melyek a beavatatlan halandók számára felfoghatatlanná válnak, aki pedig a nyilvántartások labirintusában elveszti adatai nyomát, önmaga feladására kényszerül, miközben a közadatok ellenőrzésére sem marad lehetősége, bátorsága. Ez az információs kor modernizációs szakaszának jellemzője: „Az igazgatás automatizálásának első szakasza a nagy gépek, a nagy nyilvántartások, a nagy hatalom kora. Minden országban nekiláttak, hogy megvalósítsák az egységes központi népeség-nyilvántartást, amelyről az uralkodók és klasszikus rendőrállamok csak álmodozhattak.”⁹

Az információs szabadságjogok közös filozófiája ezért az, hogy a polgárt átláthatatlanná, az államot pedig átláthatóvá kell tennünk. Ez a kettős igény az 1989-es köztársasági alkotmányból - egyenesen következett, mivel ez emelte alkotmányos szintre a személyes adatok védelmét és az információs szabadságot. A jogállami forradalom államában a jogrendszer egésze – kivételt persze az alapjogok jelentenek – kontinuos volt a pártállam jogrendszerével. A radikális változást nem utolsó sorban éppen az információs jogok megjelenése jelentette: a diktatúra majd a kádári tekintélyuralom információs politikájának (átlátható polgár - átláthatatlan állam) pozitív tagadása. Az információs szabadságjogok biztosításához elvi és szervezeti alkotmányos háttérrel nyújt az információs hatalommegosztás követelése. A hatalommegosztás eszméjét eszerint ki kell terjesztenünk az információs hatalomra is.

Sólyom László szerint az „információs hatalommegosztás” elvén azt a követelést kell érteni, mely megakadályozza az adatok koncentrálását, mindenek előtt pedig azt, hogy „információs szempontból az államigazgatás nem tekinthető egyetlen egységnek.” Továbbá az adatokkal való rendelkezésre egyetlen szerv sem adhat felhatalmazást önmagának.¹⁰ Ehhez szorosan kapcsolódik az az általános tétel, hogy jogállamban nincsen korlátlan hatalom.

Az információs hatalom talán a legsajátosabb azok közül, amelyek a társadalom életében eddig feltűntek. Ha csak az államhatalmat tekintenénk, azt mondhatnánk, hogy ez nem több, mint a végrehajtó hatalom és azon belül a szakbürokráciák a 20. század kezdete óta folyamatosan erősödő túlhatalma történetének legújabb fejezete. Azonban ez csak akkor igaz, ha kizárólag az állam

⁹ Sólyom László Adatvédelem és személyiségi jog, Világosság 1988/1 54.old

¹⁰ Sólyom László uo., Lásd még ugyanezt a cikket: Tíz éves az Adatvédelmi Biztos Irodája, 15-16.o.

hatalmát tekintjük. Itt azonban biztosan tekintetbe kell venni a magánszféra hatalmasságait is, vagyis az információs hatalom behatolása a magánéletbe mára már nem az állam monopóliuma. Az információs hatalommegosztás elvét ki kell terjesztenünk az állam határain túlra. Továbbá az a helyes megközelítés, ha nem csupán a hatalom alanyához, de technológiájához is kötjük az információs túlhatalmat. A túlhatalom értékelésének eszenciális eleme annak figyelembe vétele is, hogy a hatalom alanya milyen eszközökkel rendelkezik hatalma érvényesítéséhez. A nemzetközi irodalomban régóta uralkodó a Nagy Testvér és a Kis Testvérek hatalmának együttes említése, mely metaforában a Nagy Testvér (Orwell nyomán) az államot, a Kis Testvérek pedig leginkább a piac hatalmasságait jelölik. Míg Paul M. Schwarz szerint „Az USA-ban számtalan nagy és kis testvér érdekelt a személyes adatok gyűjtésében és kezelésében”,¹¹ ami hasonlatként is erősen sántít, mert szerintünk (és Orwell szerint is) a Nagy Testvér, legalábbis tiszta politikai formájában¹², oszthatatlan. A Nagy-Testvér- Kis-Testvér viszonyra ellenben különösen találó és érzékletes Székely Iván megjegyzése, aki úgy fogalmaz, hogy „a Nagy Testvérnek hirtelen nőtt egy másik feje”.¹³ A zavart jelzi az a szöveg is, mely szerint, „az emberek lassanként rájönnek, hogy nem a Nagy Testvér az, aki símaszkkal a fején megjelenik az ajtóban, hogy elrabolja szeretteidet vagy egészségügyi adataidat eltulajdonítsa, hanem aki negyvenmillió személy adataival együtt a tiédet is ugyanabba az edénybe gyömöszöli egy reklámcég érdekei szerint.”¹⁴ Az ilyen megjegyzések egymás színeivel is értelmezik a kétféle, elég jól elkülöníthető fenyegetést. Mind a Nagy mind a Kis Testvérek meghatározott adatkezeléseinek értékelése a szektorális adatvédelem kérdése, problémáit leginkább a További alkalmazások fejezetben tárgyaljuk.

Az információs hatalom megosztásának követelménye a hatalommegosztás ma is legkövetőbbnek tűnő, Bibó István által akadémiai székfoglalójában megfogalmazott felfogásával van összhangban, mely szerint minden létrejövő új hatalommal szemben – legyen bármilyen – mindig hatalmi ellensúlyt kell megszervezni, és szembeállítani.¹⁵ Ezért állítanak mindenütt Európában az információs jogok mellé magas alkotmányos állású külön védnököt.

Az információs túlhatalom szakirodalmi elemzése is rendszerint erősen kötődik a pozitív és különösen a negatív utópiák interpretációihoz. A 20. század kataklizmái után akár már némi optimizmusra is okunk lehet: úgy tűnik, a személyiségre ennél rosszabb világ már nem jöhet. Ugyanez reményeket is ébreszt: ha a totális

¹¹ Paul M. Schwartz, *Privacy and Democracy in Cyberspace*, 52 Vand. L. Rev. 1609, 1657 (1999).

¹² A Nagy Testvér ugyanis az autoriter állam. Ugyanakkor a magánélet védelmezői, olykor, nem is alaptalanul, felismerik a Nagy Testvért a jogállamok elfajulásában, a hatalmi központok, például a titkosszolgálatok aspirációiban. Lásd pl. Theoharis Athan G. (szerk) (1998): *A Culture of Secrecy The Government Versus the People's Right to Know*, University Press of Kansas, , Marina Caparini: *Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States*, In *Democratic Control of Intelligence Services, Containing Rogue Elephants*, , Ashgate (2007)

¹³ Székely Iván: *A történelemben lesz egy lyuk*, In: Talyigás J.: 2003, 20. o.

¹⁴ A szöveg a *Washington Post* 2000 február 18-i számában jelent meg, a *Double Clickre* utal. Lásd: Solove, 2001, 1439.o.

¹⁵ Bibó István 1986, 2. kötet, 367-399.

rendszereket túlélte, az individualitás nem számolható fel, mégsem. A zsarnok, aki az individualitás megszüntetését, feloldását teszi programjává, eddig mindig elbukott. Az ember társas lény, társulásainak öntőformái kényszerítik, alakítják, deformálják, de individuummá is így lesz; mások nélkül az *én* önmaga számára nem felismerhető. Államban, társadalomban a hegei fogalmi nyelvet alkalmazva nem maradt soha pusztán akcidentalitás, bármennyire törekeny ez, van szubsztancialitása is, mindannyian egyediek, megismételhetetlenek vagyunk. Ugyanakkor a személyiség maga a jogban csakis akcidentalitásában, attribútumaiban mutatja meg magát.

Sajó András egyik korai, kiváló tanulmányában egy „állítólagos kínai bölcsességet” idézve a személyiséget, annak jogi megfoghatatlanságát az üres szobához hasonlította, állítva, hogy az valójában a hat sík által határolt üresség¹⁶.

Másfelől „A 'személyiség' azonban nincs a jogba bezárva.”¹⁷ Az alábbiak úgy is olvashatók, mint amik e mondat "azonban" és "bezárva" szavainak értelmezései és alkalmazásai. Azaz van is és nincs is bezártság. A jogi elemzés annyit lát a személyiségből, amennyiről a maga nyelvén szólni tud, de a jogi szabályozás elégtelenségeit, durvaságát sehol nem lehet jobban illusztrálni, mint a személyiségvédelem intézményein. Az első alkotmánybíróságnak és elnökének néhány erre vonatkozó említése mutatja, talán ambíciója is volt az *alkotmányjogi emberkép* felrajzolása:

„A dualista értékrenddel könnyű lesz az élet feletti idegen rendelkezést megindokolni azokban az esetekben is, amikor megállapítják a méltóság elvesztését – pl. a tiszta tudat végleges elvesztésével járó betegség. Azaz: ha az ember védelmét a dualizmus folytán az absztrakt méltóság érinthetlenségére korlátozzuk, a konkrét ember életét kiszolgáltatjuk.

Az Alkotmánybíróság szabadon eldöntheti, hogy egységes és oszthatatlan ember-felfogásból indul ki, elvetve a "test" és "lélek" dualizmusát, azaz az embert élete és méltósága egységében szemléli (az én kiemelésem:ML). Ennek megfelelően csakis az élethez való alanyi jog és a méltósághoz való alanyi jog egysége adja meg a specifikusan a konkrét egyénre vonatkozó státust: Az ember élethez való jogát az emberi méltósághoz való jogban bennefoglalt érinthetlenség és egyenlőség teszi sajátosan az emberi élethez való joggá (túlmenve az állatok és mesterséges jogalanyok létezési jogán); másrészt a méltóságnak mint alapjognak az egyén számára nincs értelme, ha már nem él. (Halálának¹⁸ esetleges erkölcsi értéke a túlélők ügye – beleértve az állam idevágó kötelességeit is – , ettől persze még motiválhatja az ő tetteit, akár önfeláldozását is.) Az emberi méltóság az emberi élettel eleve együttjáró minőség. Az emberi méltósághoz való alanyi jog megtiltja, hogy a méltóságtól megfosszák az egyént. De az emberi méltóságtól az embert csakis életének elvételével lehet megfosztani, s ezzel mindkettő végérvényesen megszűnik.”¹⁹

¹⁶ Sajó András: Az ür védelmében Párbeszéd a személyiségvédelemről, Világosság, 1981/12, 748-756.o.

¹⁷ Sólyom László: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.1983 12. o.

¹⁸ Pontosabban: elmúlt életének.

¹⁹ 23/1990 (X.31.) AB határozat, bírálatára lásd: Gyórfi, 1990

Az alkotmánybíróság által kötelezőnek autoroizált emberkép kidolgozása azonban végül elmaradt, kifejtetlen lett, talán nem véletlenül. Jobb is, ha az alkotmánybíróság a teológiai-filozófiai vitákban (ráadásul kötelező jelleggel) nem foglal állást, hiszen ez biztosan kompetencia-túllépés. Ugyan sokat mond valakiről, hogy ő éppen a monista vagy a dualista emberkép híve, meggyőződésének jogi implikációi egyrészt nagyon távoliak, másrészt a magánszférába tartoznak. A jog ne menjen bele a tartalmi antropológia tárgyalásába, legalábbis annak deklarálásán túl, hogy az ember autonóm lény, aki képes önfejlődésre, képes önmaga építésére (és persze *énje* rombolására) döntéseket hozni. Azaz nem lehet és nem is érdemes tovább eljutni, mint ameddig a Német Szövetségi Köztársaság alaptörvénye jutott el: „Mindenkinek joga van arra, hogy saját személyiségét szabadon kibontakoztassa amennyiben az mások jogait nem sérti és nem ütközik az alkotmányos rendbe, vagy az erkölcsi törvénybe.”²⁰ A személy méltóságának tiszteletét, mint a jogok végső forrását általában a szakirodalom a német tradícióhoz köti, ennek árnyoldalait is emlegetve.²¹ Ezzel kapcsolatban óvatosságra int Sajó András megjegyzése, mely szerint „Az emberi méltóságnak minden helyzetre alkalmazása azzal jár, hogy nem ad eligazítást semmire.”²²

Sólyom László írja: „...minél tökéletesebb a világ, annál zsarnokibb.”²³ Talányos mondat – és nem mellékes körülmény, hogy Hobbes Leviathánjával összefüggésben vetette papírra szerzője. Egyszerre igaz és vitatható. Ugyanakkor biztos, hogy nem fordíthatjuk meg. Vagyis nem mondhatjuk azt, hogy minél tökéletlenebb a világ, annál kevésbé zsarnoki.²⁴ A tökéletes társadalom gondolata, noha a közösségi tökéletességhez (már ha létezhetne ilyen) az elképzelések szerint nem csak forradalom útján juthatnánk el²⁵. Amely forradalmi és/vagy utópisztikus. „A tökéletesen hatékony közösség ugyanis, amely rendelkezik a normákat feltétlenül betartató hatékonyan működő intézményekkel, megsemmisíti önmagát. Ha a közösség tagjai nem viselik saját szabályaik betartásának terhét, a közösség megszűnik létezni.”²⁶ – tartja Lawrence Lessig. Az avított helyébe ésszerű, új világot állító utópiák képviselője, ha csak a pozitív utópiákat vesszük is, kétségkívül tökéletes vagy tökéletesebb/tökéletesedő társadalmat akart, haladást. Azért érdemes erre – ha röviden is – szót vesztegetni, mert a tökéletes világ ma csak információs társadalomként képzelhető el. Tökéletesség nyilvántartások nélkül nem létezhet, mai ismereteink rendszerében éppen a

²⁰ A Német Szövetségi Köztársaság alaptörvénye 2. cikk (1). In Nyugat Európa Alkotmányai, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988, 316.o. (Szerk: Kovács István)

²¹ Whitman (2004), Sajó András A szólásszabadság kézikönyve, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2005, 183.o.

²² Sajó András : A szólásszabadság kézikönyve, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2005 183.o. (2005), 17.o.

²³ Sólyom László: Csönd. Vigilia, 1992/1. 17. o., Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, Osiris, 2001, 121. o.

²⁴ Ha ezt be kell látni, olvassuk el Bodor Ádám Sinistra Körzet című regényét, (Magvető, Budapest, 1992). A *tökéletlenül* (azaz: rosszul) szervezett *tökéletes* (azaz: teljes) zsarnokság világát, melyet az irracionális tesz átélhetőbbé, mint azokat a racionális utópiákat, melyekkel teli minden könyvtár.

²⁵ Lásd például Fourier elképzelését a tökéletes társadalomról, melyet az embereknek, sőt éppen a gazdagoknak, azaz a társadalmi igazságtalanság haszonélvezőinek belátása hoz létre. Ch. Fourier A négy mozgás és az általános rendeltetések elmélete, Bp, Gondolat, 1977, 513.o.

²⁶ Lawrence Lessig: A privát szféra architektúrája, Információs Társadalom, 2005/2, 55-74.o

nyilvántartás a tökéletesség záloga. Közben tapasztalati igazság, hogy a racionális utópiák irracionális zsarnoki tébolyba fordulnak (mondhatnánk azt is, hogy törvényszerűen azzá válnak). Erről Adam Michnik írja: „Aki tökéletes igazságot akar, annak nem szabad megfélemlenie arról, hogy csak a kivégzések tökéletesek.²⁷ Másfelől, ha az információs jogokat veszem, bizonyos, hogy nem demokratikus viszonyok mellett (sőt ott is), a slamperáj privacy-barát, és egyébként sem mindenben káros. Általa megúszható sok minden, amit a társadalomnak jobb megúszni. Például nem biztos, hogy megtalálják az embert, vagy hogy mindig megtalálják-e. Mellesleg – ez is tárgyunk – megkönnyíti a hozzáférést a setét állami titkokhoz.

Ehhez még hozzátehetjük, hogy az *embert*, az európai zsidó-keresztény kultúrában, ha törekszik is a tökélyre, tökéletlen lénynek ábrázoljuk és az emberi művek, különösen a közösségi terek és intézmények, ugyancsak tökéletlenek. Többre jutunk, ha ezt belátjuk, és tökéletlenségünkben rejlő lehetőségeinket próbáljuk a közjó szolgálatába állítani, miközben a közjót is tökéletlenül felismerhető eszménynek tekintjük. Érdeemes megfigyelni, hogy a tökéletes társadalom – ábrázolása legyen bár pozitív vagy negatív utópia,²⁸ a leírás legyen továbbá „tudományos” vagy irodalmi – mennyire unalmas.²⁹ Az olvasó érdeklődését csak addig tudja fenntartani, amíg a miénktől eltérő világ kuriozitását írja le. A tökéletes világban, még ha teli is van pezsdítő vérengzéssel, erőszakkal, legbelül nem történik semmi. Ezt a semmit csak az enyhíti, minden utópia erről szól, hogy a tökéletes világba vetett főhős lelke háborog, mert rühelli a tökéletességet, hisz visszavágyik a tökéletlenség édenkertjébe.

A tökéletes világ statikus. Nincs hova mozdulnia, ellenkező esetben már nem volna tökéletes. Ha mégis mozdul, csak befelé. Valahogyan üldöznie kell (kivégzéssel, gondolat-rendőrséggel, átnevelő táborral) a tökéletlenséget, továbbá azokat, akik tökéletlenek, deviánsok (noha a tökéletes világban elvben ők már nem létezhetnének). Továbbá a tökéletesedés bonyolulttá tesz, a bonyolultság viszont a tökéletlenség újabb forrása.

Nem vitatható, hogy az új kommunikáció olyan új környezetet teremt, mely hatással van magára a kommunikáció tartalmára, a jelentésre is. McLuhan jól hangzó szlogene: „The medium is the message” (A médium maga az üzenet)³⁰ azonban szó szerinti értelmében nagyon is vitatható.

A szabadelvű demokráciában a honpolgár hol többé, hol kevésbé, de rendszeren békében él környezetével, rendszerint nagyobb figyelmet fordít magánvilágára, mint a külsőre. Erről Benjamin Constant nyomán Kis János így ír: „...ha a közügyekben való részvétel az értelmes

²⁷ Adam Michnik: Az eltűnt értelem nyomában, Beszélő, 2005. szeptember, 59.o.

²⁸ A negatív utópia is ábrázolhatja a tökéletest.

²⁹ Például akár: Orwell:1984, Európa, 1989

³⁰ M. Molinaro-C. McLuhan- W. Toyle (eds.): The Letters of Marshall McLuhan. New York: Oxford University Press, 1987. 309.

életcélok közé tartozik is, óhatatlanul verseng más célokkal az egyének korlátozott idejéért és energiáiért. S míg a magánügyek terén a szabadsága birtokában cselekvő egyén választása döntő jelentőségű, addig a közügyek terén csak egy a sok-sok választás sorában... Amiből az következik, hogy a magánügyeknek szentelt idő az egyén számára jóval értékesebb, mint az az idő, melyet a közügyek befolyásolására fordít. Ezért olyan politikai berendezkedésre van szükség, mely anélkül biztosít elégséges terjedelmű negatív szabadságot minden ember számára, hogy valamennyiüktől szüntelen, éber és odaadó politikai aktivitást követelne”.³¹ Az adófizető polgárok a „mérsékelt politikai készenlét” kényelmét úgy érhetik el, hogy szabadságuk védelmét politikai (és a szűken vett politika világán kívül álló) intézményekre bízzák.³² Az e-demokrácia utópiáját – mellyel visszatérnénk a Népgyűlés, az Athén- modellhez, az elektronikus információszabadság fejezetben tárgyalom.

Modernitás: már nem csak a fejedelem figyel³³

Samuel D. Warren és Louis D. Brandeis nagyhatású tanulmánya változtatta meg a megfigyeltetés miatti félelem paradigmáját. A mindenütt jelenlévő rosszindulatú kukkolóknak csak egyike az állam. Ők két további veszedelmet neveztek meg: a gonosz pletykát és a technikai fejlődést. A technológia fejlődésétől e cikk megjelenése óta féltjük a szabadságot.³⁴ A privacy-védők fantáziáját Brandeis és Warren óta leginkább a sokszorosítás, a távolba nézéstől, hallástól, a technikai haladástól való félelem indítja be, és ez máig nem ért véget. Bámulatos, ahogy Brandeist visszatérően – sok évtizeddel a privacy-t fenyegető technológiai fejlődés kulturális toposzának elterjedése előtt – a fénykép és a „modern készülékek” megjelenése indítja arra, hogy síkra szálljon a magánélet védelmében. Például azon elmélkedik, hogy amíg nem voltak ilyen modernek az eszközök – 1890-t írtak! – csak úgy készülhettek fotófelvételek, hogy az érintettek modellt álltak/ültek, míg ezek (tegyük hozzá, az alig húsz-negyven kilós) hordozható masinák, kivihetőek az utcára, ahol nagy fenyegetést jelentenek a magánéletre. „Az azonnal elkészülő fényképek” révén a sajtó behatol a magánéletbe,³⁵ új mechanikus készülékek készülnek nap mint nap, ez pedig azzal jár, hogy „amit a hátsó szobában elszuttognak, az közhírré tétetik a háztetőről.” A félelem a technika újdonságaitól mindenekelőtt a privacy-védők gondolkodását jellemzi. Hasonlóképp áll ez a bulvársajtóval: „A sajtó minden irányban túllépi a magántulajdon és a tisztesség határait.” A *pletyka* üzletté vált. Rombolja az erkölcsöket. Mások botlásain élösködik.. „A szexuális kapcsolatok részleteit – kéjsóvár, sanda izlés kielégítése érdekében – nyíltan terjesztik az újságok hasábjain.”³⁶

³¹ Kis János Közjó és honpolgári erény. In: Alkotmányos demokrácia, INDOK, Budapest 2000, 18. o., A negatív szabadság értelmezéséhez lásd: Isaiah Berlin A szabadság két fogalma. In: Négy esszé a szabadságról, Európa, Budapest 1990, 342-360.o

³² Ami kívánatos, nem biztos, hogy létező is. Ha a közjó biztosítására rendelt intézmények renyhék, élősdiak, külön érdekeket szolgálnak, újból és újból szükség lehet a polgárok személyes áldozatvállalására.

³³ Brandeis Lewis D.—Warren Samuel (1890) The Right to Privacy, 4 Harvard Law Review 193/1890.

³⁴ Simon Éva: Egy XIX. századi tanulmány margójára Információs társadalom 2005. 2.szám 32-43.o.

³⁵ Samuel D. Warren és Louis D. Brandeis: A magánülethez való jog Információs társadalom 2005/2. 9.o.

³⁶ Lásd mindkét idézetet uo.

A *Jog a magánszférához* alapvetően egy sajátos távoli kultúrát és két aktuális, fontos gondolatot képvisel. A képviselt viktoriánus kultúra középpontjában a hölgyek (vagy mondjuk így: dámák) tiszteletével, alig elviselhetően avított,³⁷ de ehhez egy rendkívül fontos jogi-elméleti újítás és az információs társadalom veszélyes technikai újításainak jogi következményeinek felismerése, valamint a bulvársajtóval szembeni mély ellenszenv járult,³⁸ szemléletével sok évtizeddel megelőzve a kort, amelyben íródott.

Mindenekelőtt a korabeli irodalom és joggyakorlat alapulvételével a magánéletvédelem kívánatos jogi instrumentumainak újító áttekintését adja, egyfelől rendkívül leleményesen és taktikusan, az akkori joggyakorlat segítségével a tulajdonvédelem jogi eszköztárát valamint a szerződési jog lehetőségeit mozgósítva erősíti a magánéletvédelem hivatkozási pontjait, jogi akcióit, peresíthetőségét.. Ekkor már az USA-ban nagyjából túl vannak a property fogalmának kiterjesztésén, a privacy önállósul és szembe kerül a propertyvel előbb a tort-jogban, később az alkotmányjogban.³⁹ Érdekes, hogy az a tévelygés, mely szerint a magánélet tényeit a tulajdonjog körébe vonjuk, milyen makacsul tartja magát. A privacy-elmélet több művelője használja a tulajdonlás a tulajdonjog fogalmait, de legalábbis analógiáját alkalmazhatónak látják. Maga Westin is ezt használja, tévesen: „A személyes információ, mint döntési jogosultság az alany magánszemélyisége felett, tulajdonjogként is meghatározható...”⁴⁰

Brandeisék a tulajdonjogi eszmefuttatások során azzal érvelnek, hogy az ember személyét és tulajdonát széleskörű védelemben kell részesíteni: ez oly régi, mint a common law maga. Mindazonáltal a gazdasági változások új jogokhoz vezetnek. Régen az életet és a tulajdont fizikai valóságában védték, később felismerték, hogy az ember szellemi világának, érzéseinek és intellektusának is joga van a védelemre: zajok, szagok, por, füst, rezgés ellen védelmet kell biztosítani: a birtokháborítás fogalma szélesedett. De az érzelmekkel kapcsolatos igények elismerése túlmegy az ember testi valóján. Fizikai tulajdonból szellemi tulajdon fejlődik ki, de szerintük a kereskedelmi titok is hasonló természetű.⁴¹

³⁷ „Ha egy nő arcképét a hozzájárulása nélkül nem szabad fotográfiai úton sokszorosítani, még kevésbé lenne megengedhető arcának, alakjának vagy viselkedésének grafikai eszközökkel történő ábrázolása, ami otromba és züllött képzeletvilágok igényeinek megfelelően kiszínezhető.” Uo. 25.o.

³⁸ Régóta találgatják, milyen személyes okok vezettek a tanulmány megírására, annyi bizonyos, hogy a témával Warren kereste meg Brandeis-t, Warren és családját személyükben sértette állítólag a bulvársajtó érdeklődése családi életükről. Lásd Simon Éva: Egy XIX. századi tanulmány margójára, *Információ Társadalom*, 2005/2, 38.o.

³⁹ Lásd erre: Sólyom László: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.1983, 210.o.

⁴⁰ Westin, *Privacy and Freedom* (1967), 324.o.

⁴¹ Sólyom ezt úgy fogalmazza meg, hogy „Warren és Brandeis részletesen foglalkoznak azzal, hogyan ismeri el a jog a tulajdon egyre „szellemibb” formáit.” Lásd: Sólyom László: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.1983. uo.

Innen lépnek tovább a nem tulajdonjogi érvekhez: „Azt állítottuk, hogy ez voltaképpen egyfajta tulajdonjog érvényesítését jelenti,⁴² és e nézet elfogadásával kapcsolatban semmiféle nehézség nem merül fel mindaddig, amíg csupán az irodalmi és művészeti alkotások reprodukciójával van dolgunk.”⁴³

A tulajdonjog részleges alkalmatlanságát (ideértve a szellemi tulajdonjogot is) kétszer is ugyanazzal a szellemes és finom megjegyzéssel bizonyítják: Valamely alkotó ugyan szellemi tulajdona jogosítottjaként megtilthatja festmény, rézkarcsorozatának nyilvánosságra hozatalát, ezek leírását, felsorolását, de a művek jegyzékét, azok publikálását a tulajdonjog alapján nem, hiszen ezek nem állhatnak az ő tulajdonában. De ezek publikálása mégis okozhat számára személyiségi jogi sérelmet.

A tanulmány legfontosabb fogalmi-doktrínális újítása mégis az „egyedül hagyatáshoz való jog” megfogalmazása jogi követelményként.

Kézirataink közlése felett mi rendelkezünk. A common law alapján a Prince Albert v. Strange ügyben a szerzők beleegyezésének hiányában nemcsak a felperesnek a Victoria királynővel közösen készített művek reprodukciójának sokszorosítását tiltotta meg, hanem a katalógusának közlését is. Itt Brandeis szerint legfeljebb elvben elegendő a tulajdonjog védelme, de valami többről van szó, mégpedig az érintettek magánéletének a háborításáról. Megint egy lényeges megállapítás: ha például nincs a kéziratoknak művészi értékük, akkor is védelem alatt kell állniuk, hangsúlyozza.

„Nehéz belátni továbbá azt is, hogy az efféle írásoknak a nyilvánosságra hozatalát csupán akkor kellene korlátozni, ha az nemcsak azzal fenyegeti az áldozatot, hogy gúny tárgyává lesz, hanem akár tönkre is teheti, és nem ugyanolyan mértékben kellene tiltani akkor is, ha csak a veszély áll fenn, hogy megkeseríti szerzőjük életét.”

Miközben tehát eljátszanak a gondolattal, hogy talán a tulajdonjog alapján kapjon hatékonyabb védelmet a privacy, helyesen látják, hogy ez nem minden esetre és vonatkozásban kielégítő. Összefüggésben a Prince Albert v. Strange⁴⁴ ügygel „habár a bíróságok azt állították, hogy döntéseiket a szűken értelmezett tulajdonjog védelme alapján hozták meg, vannak példák szélesebb látókörű doktrína elfogadására is.”

⁴² „A kérdés az lesz, hogy a vádirat megállapított-e tényeket, amelyeket a bíróság valami olyan polgári tulajdon séremeiként vehet figyelembe, amit köteles megóvni...” Lord Eldon in *Gee v. Pritchard* 2. Swans. 402,413 (1818) (az eredeti lábjegyzetből)

⁴³ Brandeis, uo. 13.o.

⁴⁴ *Prince Albert v. Strange*, 2 DeGex & Sm. 652,689,690.

„Ha azonban egyszer felismerték, hogy a magánszférát jogi védelem illeti meg, a bíróságok beavatkozása nem függhet az okozott sérelmek partikuláris természetétől.” Az „érzések és érzelmek számára nyújtott védelem a közzététel megakadályozásában ölt testet mégpedig egy általánosabb jog érvényesítése érdekében: ez a „jog arra, hogy egyedül legyünk”. Ezekben az esetekben kétségkívül megnyilvánul a „birtoklás” eleme, és ezért „bizonyos fokig” helyénvaló hasonlítani a tulajdonhoz, de – Brandeisék szerint is – csak bizonyos fokig. Ugyanis a nyilvánosságra hozatal elleni védelem elve „nem a magántulajdon elvén alapul, hanem a személyiség sérthetetlenségét kimondó elv”. Mára nem vitatható, hogy az önrendelkezésnek nincs érdemi kapcsolata a tulajdonjoghoz.

Nem csak a tulajdonjogról, a szerzői jogról is le kellett válnia a privacy védelmének. Az általuk felhozott példák itt is jellemzőek: A Tuck v. Priestler ügy⁴⁵ arról szólt, hogy a felperesek a tulajdonukban lévő képről meghatározott számú másolatot készítettek az alperessel, aki viszont illegálisan további másolatokat is készített és ezeket azután eladta. A lordok szerint a felpereseknek, noha a szerzői jog tartalma is sérült, a szerzői jogtól *függetlenül* is joguk van jogvédelemre.

Egy másik ügyben, melyben részben a tulajdonjog alapján védték meg egy fénykép által ábrázolt hölgy jogát arra, hogy összhangban a képet készítővel kötött szerződésével, engedélye nélkül a fotográfiát ne állítsák ki⁴⁶, a vesztes alperes találóan fogalmazott: „egy személy nem rendelkezik tulajdonjoggal saját arcvonásaira vonatkozóan.”

A jogtalan publikáció az üzleti titkot is sértheti. Az állatorvosi gyógyszerek titkon lemásolt receptjeiről szóló ítélet jogalapja a bizalommal való visszaélés volt.⁴⁷

Vannak akiknek viselt dolgai nem tartoznak a közösségre és vannak akiké igen – mondják a sajtójogra. Ezzel már a közszereplésre, közfunkciókra utalnak. (Bővebben lásd az Információs és médiajog II. kötetben.)

A magánszférához való jog nem tiltja semmilyen, egyébként magántermészetű ügy nyilvánosság előtti megtárgyalását, ha az ügy pl. bíróságokon, hatósági közgyűlések bizottságaiban kerül napvilágra. Ugyanez vonatkozik az egyházközségi és más közéleti testület munkájára. Ezek ugyancsak jogszerűen a közösségre tartoznak.

„A tényeknek privát szférában való megtartására vonatkozó jog megszűnik, ha azokat maga az érintett személy hozza nyilvánosságra.”⁴⁸ Azonban „a közzétett anyag igazságtartalma” nem nyújt (önmagában (ML)) elegendő alapot a védelemre.

⁴⁵ 19 Q.B.D. 639, 1887

⁴⁶ Pollard v. Photographic (Co. 40 Ch. Div. 345, 1888)

⁴⁷ I.J.&W.394,1820. uo. 23.o.

⁴⁸ Uo. 29.o.

Warren és Brandeis összegzése: „My house is my castle”, azaz "az én házam az én váram", és „The common law has always recognized a man's house as his castle, impregnable” (a jog mindig elismerte, hogy egy ember háza az ő vára, védett a betolakodástól).

A képmás és a „belső képmás”

Szladitsék nagy valószínűség szerint nem ismerték Samuel D. Warren és Louis D. Brandeis nagyhatású tanulmányát, de úgy látszik, a privacy-védők fantáziája hasonló rugóra jár. Brandeis óta leginkább a sokszorosított álló vagy mozgókép és a technikai haladástól való félelem indítja be a személyiséget oltalmazó jogász képzeletét, és ha ez velük is kezdődött, nem ért máig sem véget.

A Szladits-magánjogban (amit az olvasottabb jogászok indokolt tisztelettel köznévi formában fogalomként „a szladitsként” szoktak megnevezni, és amely könyv valójában kollektív mű) a személyiségi jogi fejezetben Balás P. Elemér⁴⁹ úgy fogalmaz, (Bergyájev és Sawicki nyomán), hogy „Bármiképp fogjuk is fel ugyanis a személyiséget, mindenképpen megáll az a tétel, hogy a külső világhoz nem tartozik. Ez a negatívum az, ami élesen elhatárolja a személyiségi jogot a jog egyéb ágaitól, a személyiségi jogi felfogást egyéb jogi felfogástól.”⁵⁰ Nem kell – nem is lehet, teszem hozzá – Balás szerint a személyiség pozitív jogi jellemzőit kutatnunk, be kell érni a formális kategóriával, ami Szladitsnál a személyiség *függetlensége*. A személyiség függetlenségén Balás/Szladits azt érti, hogy más mint a környezete. Szladitsék, helyesen, paradoxont látnak abban, hogy míg a jogképeség absztrakció, mégis konkrétumok sokaságával leírható, a személyiség konkrét, mivel létező valami, ám leírhatatlan. Másutt – túlzóan, (mert magánjogi nem pedig pszichológiai vagy teológiai szövegben áll) – egyenesen a személyiség empiriafelettségéről elmélkednek⁵¹. A személyiség hat a külső világra, de nem része annak, véli Balás. Persze, az emberi személyiség nélkül a „külső világ” másmilyen lenne. Abban már van valami költői, hogy szerintük a „(személyiség) aktivitás-jellegét azzal a képpel *elegendő* szemléltetni, hogy a személyiség eleven folyam, mely soha nem áll meg és saját medrében halad a külső világnak más lényegű tárgyai között.”⁵² A személyiség „racionális meg nem határozottsága” szűken vett jogi felfogásként helyénvaló, bár úgy tűnik valamiféle elragadtatottsággal ezt egyetemesnek vélik. Két „eleven” személyiséget azért mégiscsak meg lehet különböztetni a Balás-Szladits jogfelfogásban, ennek, ha jól értem már van racionális meghatározottsága náluk is: ez a *megítélt* és az *ítélő* személyiség. Ezeket nyilván az ítélet *jogias* aktusa, ami nem feltétlenül a bírói ítélet, teszi megismerhetővé.

⁴⁹ Balás P. Elemér (/Balás-Piri Elemér/ Szabadka, 1883. jan. 28. – Bp., 1947. dec. 17.), jogász, egyetemi tanár, az MTA levelező tagja (1943). A kolozsvári egyetemen 1905-ben szerzett jogi diplomát. Előbb bíró, majd 1916–37 között az igazságügyminisztérium törvényelőkészítő osztályán dolgozott, 1935-től kúriai bírói rangban. 1937-től a szegedi, 1940–44 között a kolozsvári egyetemen a törvénykezési jog tanára. 1945 után ismét a szegedi egyetemen oktatott.

⁵⁰ Szladits Károly (Dr. Balás P. Elemér), 1941, 636.o.

⁵¹ U.o. 639-640. o.

⁵² U.o. 636.o.

A maitól távol álló fogalmi apparátus a miénkhez igen közeli gondolatokat is közvetít. Ilyen, egészen találó fogalomalkotás, a részletes kifejtés hiányában is a, sajnálom, hogy kifejtésére nem pazaroltak több tintát a „belső képmás” fogalmának megjelenése – korábbi német szakirodalmi hivatkozással⁵³ – Szladitsnál:

„A modern erkölcsi felfogás fejlődését mutatja ebben az irányban és általában a személyiség megbecsülése körül az is, hogy a képmás⁵⁴ oltalmát kiterjesztik az ún. belső képmásra, az ’életképre’ is, mely még nagyobb jelentőségű, mint a fizikai képmás.”⁵⁵ Ez, ha jól értem, ugyanaz lehet, amit a modern privacy-jogban *személyiségprofilként* szoktunk megnevezni.

Érdeemes a figyelmünkre, hogy Balás P. Elemér a Szladits-magánjogban miként értelmezi azt az általa „titokszférának” nevezett tartományt, melyre kiterjed a személyiségvédelem. E kifejtés szerint a tények egy meghatározott körére „a személyiségnek annyira túlnyomó a jelentősége, hogy ezek a tények, illetve megtestesüléseik nem is számítanak a külső világ tárgyai közé jogi szempontból, hanem a személyiség függvényének tekintendők.”⁵⁶ A „titokszféra” eszerint a „személyiség életfolyamatának megnyilvánulása az akarat közvetítésével.” Azzal a látszattal ellentétben, hogy az embereknek egy-két nagy titka van, valójában – állítja a Szladits-magánjog – életünk „nagyreszt titokba van burkolva”. Ha ez nyilvánosságra jut, a leplek fellebbentése kiveti életünket abból a mederből, melyben a „személyiség eleven sodra áramlik”. Mindennek akkor lesz jogi értelme, ha titkaink a „közészlelhetőség” számára megnyílnak. Mindezért szükséges, hogy –

⁵³ Dienstag-Elster: Handbuch des Deutschen Theater-, Film-, Musik- und Artistenrechts 1932.,94.,197-198.s

⁵⁴ Harmathy Attila viszont a képmást, a kép- és hangfelvételt sem tekinti személyes adatnak: Lásd az 35/2002. (VII. 19.) AB határozat párhuzamos indoklását: „A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. §-ának 1. pontja a törvény alkalmazása szempontjából személyes adatnak minősíti a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adatot. Ez a szabály adatot jelöl meg; a fénykép, a hangfelvétel azonban kifejezett jogszabályi előírás nélkül nem tartozik az adatok közé. (Az én kiemelésem: ML) Ennél a törvénytől szélesebb körű meghatározást ad az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során, Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1998. évi VI. törvény 2. Cikke, amely az Egyezmény alkalmazása során személyes adatnak minősít bármely információt, amely egy azonosított egyénre vonatkozik. Az Egyezménynek ebből a rendelkezéséből sem következik azonban, hogy a fényképekre, hangfelvételekre, ujjlenyomatokra mindenben azonos szabályokat kell alkalmazni, mint az adatokra (pl. név, lakcím).A vizsgált szabályhoz hasonló jogszabályok a személyazonosítási adatokat eltérően kezelik, mint a fényképet, a hangfelvételt, továbbá a személyek egyéni sajátosságait megjelenítő egyéb sajátosságokat (pl. ujj- és tenyérynymatot), és ennek oka nem csak az adatok rögzítési technikájának különbözősége. Az eltérő szabályozás található meg például a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. §-ában, a büntügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény több rendelkezésében. (A párhuzamos vélemény azért is érdekes, mert a fényképet, hang- képfelvételt az adat fogalmából is kivenné, az indokot az óvatoskodó indoklásból nem értem.) A problémát 2004-ben az Avtv értelmező rendelkezése megoldotta, megnyugtatóan. „2.§ 9. *adatkezelés*: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így például gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása. Adatkezelésnek számít a **fénykép**-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérynymat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése is. Az elmúlt évtizedben már senki nem vonta kétségbe, hogy a fénykép személyes adat.

⁵⁵ Szladits Károly: A Magyar Magánjog Általános Rész Személyi Jog, Budapest, 1941. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 650. o. (A Személyiségi jog c. fejezet szerzője: Balás P. Elemér)

⁵⁶ Szladits-Balás, im. 652. o.

noha vannak „behatolási jogok” a titkos tények megismerésére, hiszen például a végrehajtó foglaláskor behatol a titokszférába – a személyiség általában és egészben jusson magánjogi védelemhez, a védelem tehát ne szorítkozzon speciális törvények töredékes szabályainak körére. A jogsértés megállapíthatóságának feltétele, hogy „a titkos tény kiválik a személyiség életfolyamatából.”⁵⁷

Ha használnák az akkor még jószerivel nem létező alapjogi terminológiát, akkor az adatalany önrendelkezési jogáról írnának, azzal, hogy olyan alapjogként áll előttünk a háborítatlan magánéletre vonatkozó jogi igény, mint a többi mindenekelőtt egyéb alapjogok Irvényesülése érdekében korlátozható szabadság.

Ha a mű keletkezésekor ez még újszerű volt is, Balás (és Szladits) már fontosnak tartotta felvetni a „finomabb problémákat felvető” „távolsági titok⁵⁸” védelmét is, azt hogy az úton lévő üzenet különleges, nem utolsó sorban technikai védelmet is igényel.

Ugyancsak figyelemre méltó a képmás privacy-oltalmával kapcsolatos külön fejtegetés. Balás elveti azt a megközelítést, amely szerint a képmás „mint a személyiség szimbóluma” nem titkos, ezzel szemben a helyes megközelítés abból indul ki, hogy a képmással „ne lehessen úgy bánni, „mint a külső világ egy-egy darabjával”. Ellenben aki maga teszi magát a külső világ darabjává(!) azzal például, hogy a közéletben szerepet vállal, „nem panaszkodhatik személyiségének sérelme miatt”, ha képét azután nem visszaélészerűen felhasználják. Hasonló az az eset is, ez ugyancsak megfelel mai jogfelfogásunknak, ha a képmás alárendelt szerepet játszik, ilyen a felvonulás és a tájkép (nyilván a tömegfelvételt is ide sorolnák e kiváló szerzők).

A személyiségvédelemben az új és a régi egymásba tűnik.

A nagy privacy metafora

A privacyvédők mindig a szépirodalomhoz nyúlnak, ha rá akarnak arra világítani, miben áll tanaik tétje. De mire föl ez a sok irodalmi utalás, ez az "orwellezés"? Vajon miért van egyáltalán szükség a privacy védelmében metaforára? A nemzetközi privacy irodalomban, elsősorban az Egyesült Államokban, számos mögöttes elv és szándék is vezérelte a komoly vitát, mely arról folyik, vajon milyen irodalmi metafora lenne a legalkalmasabb az információs kor fenyegetésének jelzésére és kifejezésére. Több irányban is kereshetjük az okokat. A metafora-használat, szerintem, a tárgy és a szabályozási eszköz alapvető illeszkedési pontatlanságát mutatja meg. Olyasmiről beszélünk ugyanis, amiről nem tudjuk, hogy micsoda. Mindenki, aki a privacy-védelemmel foglalkozik, valamelyest szenved attól, hogy a védelem tárgya, alanya bár megnevezhető, meghatározhatatlan.

⁵⁷ Uo. 653. o.

⁵⁸ Távirat, telefon.

Ezért menekülnek a képes beszédhez. A szerzők mindegyike valami sipolyt keres a jogi burkon, hogy azt megnyitva, meglesse az *ént*.

Azoknak az összetűzéseknek, hogy mit fogadjunk el privacy-metaforának, már más oka van, és nem véletlen, hogy a vita az Egyesült Államokban tört ki. Ennek oka, hogy a magánélet védelmére elkötelezett jogászokat zavarják a járványszerűen elterjedt Nagy Testvér metafora implikációi. Az USA az egyetlen a mintaadó jogállamok, az emberi jogok uralma alatt álló országok közül (mely melleleg mintaállama az információs szabadságnak), ahol csak az államtól, de nem a piactól véd az információs-privacy törvény.⁵⁹ Mert akárhogy is vesszük, az állami ördög a falon ott – ezek az írások mind Világkereskedelmi Központ elleni terrortámadás és a Patriot Act előtt íródtak – ma egyre élesebb kontúrral megjelennek.

A legismertebb tehát Orwell 1984-e, a „Nagy Testvér metafora”, melyet azért is használunk, mert ismeri mindenki, aki legalább félművelt: a Nagy Testvér a polgároktól feltétlen engedelmességet követel, ellenőrzi életük minden pillanatát, nyelvet konstruál, újraírja a történelmet, betiltja a bírálatot, indoktrinálja a társadalmat, olykor könyvet éget és eltünteti a múlt egyéb kényelmetlen emlékeit, megszünteti a magánéletet és meghatározza a személyes életcélokat.

Felvetik ugyanakkor (nagy rész Solove gondolatmenetének nyomvonalát követem itt és forrásait is használom), hogy a Nagy Testvér metafora nem teljes, csak részlegesen írja le a fenyegetést, és nem tud mit kezdeni a magánélet tényeire irányuló nem totális igényű egyéb visszaélésekkel.⁶⁰ Solove ezért erre használhatóbbnak tartja Kafka *A per*-ét, mely a kiszolgáltatottság, a sebezhetőség, az emberi minőségtől megfosztás, az állandóan hízó személyes információkkal telt titkos dossziék egyetemesebb rémségeinek világát írja le. Az ugyancsak hivatkozott Huxley-nál viszont éppen a csábítás, a kísértés, a kellemesség falja fel az individuumot.

Miközben az USA-ban is jól látják, hogy az eltelt évtizedekben, ha bankolunk, ha vásárolunk, a korábbi évekhez képest sok minden megváltozott: „Pénztárcáink tömve pénzautomata kártyákkal, hitelkártyákkal, telefonkártyákkal, törzsvásárlói kártyákkal... A technológia mindennapi jövés-menésünk legkisebb részleteit is rözíti, hogy kit/mit szeretünk, kit/mit utálunk, kik vagyunk, mink van. Cégek-gigantikus adatbázisaiba bekerülnek személyiség(pszichológiai) profilunk faj, nem, jövedelem, hobbi, vásárlási szokások szerinti bontásban. Az elektronikus kollázsok lefedik személyes életünket „...információpatakok folydogálnak elektronikus agyakban, amelyek átszűrnek, rostálnak, újrarendeznek, összesítenek személyes adatokat.”⁶¹ Ennek csupán egyik oldala, hogy a „digitalizált adatbázisok a bűnüldözők és a titkosszolgálatok kezén hatalmasan

⁵⁹ Privacy Act, 1974

⁶⁰ Daniel J. Solove: Privacy and power: computer databases and metaphors for information privacy, Stanford Law Review, July, 2001

⁶¹ Solove Privacy and power: computer databases and metaphors for information privacy, Stanford Law Review, July, 2001, p.1394.

megnövelte a megfigyelés képességét.⁶² De a piac a másik. Erre találták, látszólag ki nem lépve az Orwell metaforából a Little Brother, a Kis Testvér kétségkívül szellemes formuláját. A privacy-védelem talán legnépszerűbb toposza a Nagy Testvérrel és a Kis Testvérekkel folytatott küzdelem. Orwell nyomán a jogvédő irodalomban Nagy Testvérnek nevezik az agyunkban, szívünkben turkáló államot, míg a piac, az információs ipar hatalmasságai a Kis Testvérek. Sőt az egyébként kiváló Paul M. Schwartz odáig ment, hogy „tízezernyi kis és nagy testvér”-t kezdett el emlegetni, ami viszont abszurd⁶³. Ugyanitt Reidenberggel az állami és *magán* adatbankokat mindenható szülőkként, az állampolgárokat meg elhanyagolt gyermekeként jellemzi.

Végül kérdés, Orwell, alkalmas-e az ilyen típusú fenyegetés leírására. És arra juthatunk, hogy a rendőrségi beavatkozások, a lehallgatások, a drogellenőrzés a népszámlálási és statisztikai hivatalok működésének veszélyeire alkalmas, de alkalmatlan a piaci fenyegetésre, és az ott használt nagy számítógépes adatbázisok metaforájaként. További probléma, hogy a Nagy Testvér *akar* uralkodni, az adatbázisok fenntartóira viszont ez nem jellemző, ők szenttelenek. Rendszerint csak üzletet szeretnének.

Ezért ajánlja Solove, indokait már ismertettem, hogy cseréljük le a Nagy Testvért Kafka A perére, melyben Josef K.-nak a róla szóló titkos aktahegyek közötti vesszőfutására a kivégzéséig tart⁶⁴. A lecserélés persze nem lenne indokolt. Ugyanakkor a 1914-ben íródott és 1925-ben megjelent *A per* a kései modernitás alapműveként lidércnyomásos világával nagy erővel írja le az egyént sújtó ismeretvesztéssel is káoszba forduló rendet. A jelentős művészeti alkotások soha nem társadalmi elvek vagy akár állapotok pusztá illusztrációi. Mégis *A per* jól ábrázolja a privacyvédelem és az információszabadság hiány mély kulturális kapcsolatát azzal is, hogy a saját magunkra vonatkozó nemtudás nem csak magáról a személyről és az őt körülvevő hatalomról szól, hanem a világról is, és ez miként vezet el az individuum valóságos megsemmisüléséhez.

⁶² "Computerized personal record-keeping systems, in the hands of police and intelligence agencies, clearly extend the surveillance capabilities of the state." Abbe Mowshowitz, Social Control and the Network Marketplace, in Computers, Surveillance, and Privacy 79, 95-96, David Lyon & Elia Zureik eds., 1996. William G. Staples, The Culture of Surveillance: Discipline and Social Control in the United States 129-134 (1997) – idézi Solove

⁶³ Privacy and Participation: Personal Information and Public Sector Regulation in the United States, 80 Iowa Law Review 553 (1995)

⁶⁴ Kenedi János is erre a metaforára talált rá, biztos nem véletlen az egybeesés: Kenedi János: K. belügyi iratfelmérő jelentése a kastélyból, Magvető, 2001

Második fejezet

Adatvédelem, információs szabadság

Magánélet, privacy, adatvédelem

A 20. század utolsó harmadában a magánélet, a privacy védelmének az adatvédelem, az állam elszámoltatásának az információs jogok adtak új formát és határoztak meg számukra új kereteket. Az adatvédelem kifejezés a világ nagy jogrendszereiben ebben a nyelvi formában vert gyökeret (lásd pl.: data protection, datenschutz, protection des données, proteccion de datos), noha a kifejezés nyilvánvalóan pontatlan, hiszen az adatvédelem a személy (más szóval: adatalany, még pontosabban: az élő ember) védelmét, nem pedig magának az adatnak a védelmét jelenti (ez utóbbit az adatvédelem fogalomkörében adatbiztonságnak nevezzük).

A világon több helyen, az idő rövidege és később részletezendő kulturális okok folytán nem vált általánossá az adatvédelem kifejezés. Ott használják a lényegesen tágabb értelmű, tradicionálisabbnak mondható *privacy védelem* kifejezést is. A *privacy study/studies* kifejezés alatt – főleg az Egyesült Államokban - rendszerint olyan jogi tanulmányokat értenek (pl. eutanázia, abortusz), melyek nem adatvédelmi problémák. Ezért az adatvédelem szinonimájaként használatosak a személyes privacynek, információs privacynek megfelelő nyelvi alakok is⁶⁵.

Az információs szabadság fogalma azt jelenti, hogy jogunk van a közérdekű információkat megismerni, jogunk van arra, hogy a hivatalos iratokba betekintsünk. Az állam, mely adónkból tartja fenn önmagát, működését nem titkolhatja a társadalom előtt. Ez jól használható, szűkítő alkotmányjogi fogalom. Előfeltétele az olyan állam, mely nem lép túl megengedett működési körén, például nem indoktrinálja a társadalmat. Mindazonáltal nem indokolatlan az olyan kiterjesztő interpretáció sem, amely az ismeretszerzés szabadságává tágítja a fogalmat. Az olyan államban, mely a vallásokkal vagy egyes vallásokkal szemben represszív politikát folytat, amelyben a vallásoktatás például csak titokban, homályos sekrestyékben titokban folyik, a vallási

⁶⁵ Megejtő az adatvédelmi hivatal meghatározása maori nyelven (Új-Zélandon a maori is hivatalos nyelv): *Te Mana Matapono Matatapu*, azaz a hivatal, amely az arcodat védi, vagyis az adatvédelem az arcunk védelme. Az archaikus körülírások gyakran találóbbak, mint modern fogalmaink. Sajnálkozhatunk is amiatt, hogy a privacyre, különösen az un. személyes privacyre nincsen magyar kifejezés (némileg meg is nyugtathat, hogy számos magas jogi kultúrában például a hollandban is ugyanez a helyzet). De akár nevezhetnénk az adatvédelem-privacyt az arcunk védelmének is. Amint erre másutt utalunk – közhely ez a nemzetközi szakirodalomban is - az adatvédelem kifejezés meglehetősen szerencsétlen, mert intézményeivel nem adatot, adatokat, hanem embert, embereket védünk.

ismeretekhez hozzáférés joga vagy a külföldi sajtó olvasásának joga vagy, hogy profán példával éljünk, a különleges előírásoknak megfelelő ételreceptekhez hozzáférés joga információs szabadság igényként is megfogalmazható. De csak azért, mert az ateista vagy egyhitű állam, jogtalanul, beavatkozott.

Ha e két - egymást voltaképpen feltételező - szabadságjogot együttesen tekintjük, aforisztikus közös "filozófiájuk" a következőképpen fogalmazható meg: *Az adatvédelem és az információs szabadság együttes értelme az, hogy a polgár maradjon átláthatatlan az információs forradalmak utáni világban is, míg az állam, a közhatalom váljék áttetszővé.* Az elkövetkezőkben az információs jogok intézményeinek és szabályainak ismertetése során igyekszünk olyan megközelítést alkalmazni, melyet lehetőség szerint kevésbé érint a pozitív jog változása.

Az adatvédelem alapja

Adatvédelem a magánéletvédelemben, értelmezések

Az adatvédelem modern intézményei a számítógépek elterjedését követték. Azonban közeli jogintézményi előzménye az un. *általános személyiségi jog és a nevesített személyiségi jogok* minden modern jogrendszer fontos részét jelentik, amelyeknek polgári jogi valamint büntető jogi eredetük egészen a római jog világáig pontosan követhető.⁶⁶ Ha szinte soha nincsen is a jogban abszolút elsőbbség a privacy (az USA-ban inkább személyes privacy) első megfogalmazását a 19. sz. végéhez, S. Warren és L. Brandeis⁶⁷ nevéhez kötik (the right to be let alone – azaz jog az egyedülléthez), más szóval: a jogunk arra, hogy hagyjanak magunkra. Az a korszak – pontosabban történelmi korszakok sorozata -, mely a 18. századdal, a felvilágosult modernitással kezdődött, számos morális tehertételt hurcol magával. Az emberiség barátai eszméiket nem feltétlenül alkalmazzák az egyes emberekre. Az elvont humánium alapja lehet az egyén az individuum megsértésének, megalázásának is. Az én képzeletemet, immár sok évvel ezelőtt, a személyes privacy védelme azzal ragadta meg, hogy – noha a megközelítés technikai jellege ezt persze eléggé elfedi – a humánium személyes dimenzióit hangsúlyozza. Rousseau-tól valamikori barátja egyszer megkérdezte: „Hogy lehet az, hogy az emberiség barátja az embereknek már nem – vagy nemigen – barátja?”⁶⁸ Rousseau válasza: „Én az emberiség barátja vagyok, és az emberek mindenütt vannak. Az igazság barátja rosszindulatú embereket is talál mindenütt – és nem kell nagyon messzire mennem.”

⁶⁶Sólyom: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 1983. 45-127.o.

⁶⁷ Brandeis Lewis D.—Warren Samuel (1890) The Right to Privacy, 4 Harvard Law Review 193/1890.

⁶⁸ Idézi. Paul Johnson: Értelmiségiek, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1999. 24.o.

Az adatvédelem szépsége abban van, hogy nem az emberiség, hanem minden egyes ember gyámolítója, a jóké ugyanúgy, akárcsak a rosszaké.

A személyes privacy védelme elsődlegesen az ember magánvilágának védelmét jelentette, amibe rendszerint beleértették,

- a védettséget a háborítatlan magán és családi életre,
- a fizikai⁶⁹ és lelki integritásra,
- a becsület,
- jó hírnév védelmét,
- a mentességet a magánélet tényeinek feltárásával szemben,
- a személyes identitás védelmét (mind gyakoribbá válik a személyes identitás elleni támadás, annak eltulajdonítása),
- mentességet a megfigyeléstől,
- a levelezés, a szóbeli közlések védelmét, ...és a sor folytatható.

A legkevésbé vitathatóak a technikai jellegű definíciós kísérletek, különösen, ha negatív megfogalmazásúak és az emberről semmit sem mondanak: "Privacy is not simply an absence of information about us in the minds of others; rather it is the control we have over information about ourselves."⁷⁰

A privacy mai megközelítése egyre inkább túlmutat az individualitáson, védi azt is, hogy – szabadon választott másokkal együtt – legyünk „egyedül”. Westin ismert meghatározása szerint a privacy még csak egyedüllétet (solitude), bensőségességet (intimacy), azonosít(hat)atlanságot (anonymity) és tapintatot (reserve) jelent.⁷¹ Ugyanő ugyanott az önmagunkról szóló ismeretek általunk való ellenőrzését is említi.

Ezt egy kiváló szakértő ma úgy fogalmazza meg, hogy „A bensőségesség és a névtelenség lehetővé teszi, hogy az emberek a megfigyeltetés és azonosíttatás félelme nélkül vállalhassák a társadalmi és politikai érintkezést.”⁷²

Flaherty csoportosításában:

- Az egyén függetlenségéhez való jog.
- Az egyedülléthez való jog.
- A magánélethez való jog.
- A személyes adatok feletti rendelkezéshez való jog.
- A hozzáférés korlátozásához való jog.

⁶⁹ Ide értve persze testünk más általi nem kívánt érintését is.

⁷⁰ Charles Fried, Privacy, 77 Yale L.J. 475, 482 (1968), idézi Solove, 2001, 1446.o.

⁷¹ A. Westin Privacy and Freedom, New York.1967. 31-32. o.

⁷² Charles Raab: Information Rights in Hungary, Az odaátra nyíló ajtó, The door onto the other side, Budapest, 2001, 32.o.

- A magánviszonyokhoz való hozzáférés feletti kizárólagos rendelkezés joga.
- A betolakodó magatartás elhárításához való jog.
- A titoktartás elvárhatósága.
- A bensőségességhez való jog.
- A névtelenséghez való jog.
- A tartózkodáshoz való jog.
- A titkossághoz való jog.⁷³

Végül utalni kell egy olyan összefüggésre, mely a modern privacy irodalomban homályban marad és amely a privacy védelmét összeköti az információs vagy még tágabb értelemben a kommunikációs jogokkal. Akik életük egyik részét tekintélyuralmi rendszerben élték, jól tudják, hogy az individuum azonos azzal is, amit magáról, másokról és a világról szabadon közölhet. Kevesebb *én* vagyok, nem vagyok önmagam, amikor nem beszélhetek szabadon önmagamról vagy bármi másról. Ahol a szólást korlátozzák, ott az önmagunkról az identitásunkról szóló szabad beszéd is tiltott. A szólás szabadsága a magánéletet összeköti a nyilvánossággal.

Mint utaltunk erre, az amerikai egyetemeken a privacy studies pl. abortusszal, eutanáziával, azaz hagyományosan az adatvédelemről távol eső tárgyakkal foglalkozik. Nagyon fontos és finom fogalmi megkülönböztetés, hogy – bevezetendő a nálunk adatvédelemként tárgyalt problémákat – megkülönböztetik az amerikai irodalomban az ún. információs privacyt (information privacy) a döntési privacytól (decisional privacy): Az információs privacy alá azokat a magánélettel kapcsolatos elméleti kérdéseket sorolják, „amelyek a személyes információk gyűjtésével, használatával kapcsolatosak”. Ezzel ellentétben a döntési privacy viszont kiterjed azokra a problémákra, melyekben „az állam beleszólást igényel valaki olyan személyes döntéseibe, mint amelyek saját testét, illetve a családját érintik. A döntési privacy körébe tartoznak az olyan ügyek, mint „a nemzés, a fogamzásgátlás, az abortusz és a gyereknevelés.”⁷⁴ Másfelől kifejezetten figyelemre méltó, hogy a személyes privacy az amerikai megközelítésben a szembeállítás miatt is valami passzív jelenség, mely a döntési kérdéskörök ellentétéként is megfogalmazható. Ez furcsállható az információs önrendelkezés elvén nevelkedett európai szakértők számára.

A privacy információs oldala a rólunk szóló ismeretek feletti ellenőrzés az önkifejezés, az eltitkolás, rejtőzés, a külvilág minket érintő ismeretei feletti ellenőrzés joga, a külvilág megismerése pl. tanszabadság, külvilág ismereteitől való elzárkózás, azaz jog a virtuális lakatlan szigetre, a robinsoni életre.

⁷³ Flaherty, D.H. Protecting Privacy in Surveillance Societies, Chapel Hill and London 1989, 67.o.

⁷⁴ Solove: Privacy and power: computer databases and metaphors for information privacy, Stanford Law Review, July 2001, 1413.o.

Clinton elnök Information Infrastructure Task Force-ának definíciója szerint „egyéni igény arra nézve, hogy milyen személyes adat – mely az individuumot azonosíthatóvá tesz – mikor továbbítható, hozható nyilvánosságra és használható.”⁷⁵

Ha ez eddig némileg elhanyagolt volt is, a privacy védelmének – erre Charles Raab is rámutat –, van közösségi dimenziója. A csoportok intimitásának védelme nem kevésbé fontos, mint az egyéneké. Ebben a tekintetben Westinre hivatkozhatunk: „A privacy az egyének, csoportok vagy intézmények igénye az önrendelkezésre, arra, hogy mikor, hogyan és milyen mélységű ismereteket tudhassanak róluk mások.”⁷⁶ Azaz, csoportoknak és – ezzel már nem, vagy csak némi megszorítással értenék egyet – intézményeknek is van privacy-igényük.

Szabó Máté Dániel, talán Szladits/Balás nyomán is, azt emeli ki, hogy „A privacy védelmével kapcsolatos gondolkodás hagyományosan az ember mint társadalomalkotó lény kétféle életszférája különbségtételéből, nevezetesen a „magánlét” és azon kívül álló világ elválasztásából indul ki. Az értelmes ember megkülönbözteti saját magát a külvilágtól”,⁷⁷ szerinte a privacy definíciók, ha helyesek is, „töredezetek”. Az amerikai megközelítéshez hasonlóan mintha a létezés és a cselekvés jogát különböztetné meg. Úgy látja, a privacy „az egyén joga ahhoz, hogy magáról döntsön.”⁷⁸ E jog elismeréséből viszont nem következik, hogy az ember eldönthetné, - ahogy Szabó Máté igényli - hogy „mi lesz a saját sorsa”. Másfelől az információs kor „rést üt a magánszférán”. Ezekben a résekben pedig a magánélet tényei kikerülnek, a külvilág pedig mintegy befolyik. „Az egyén a külvilág számára *virtualizálódik*.”⁷⁹ Ezt úgy érti, hogy a „virtuális ember” nem önmagával azonos, hanem a róla szóló információkkal.

A személyes privacy sem azonos a személyes adatok védelmével. Jóri András álláspontja szerint az adatvédelmi biztosi jogvédelem nem minden magánszféra sérelem esetére terjedhet ki (pl. a motozás a magánszféra sérelmét okozza, de nem jár személyes adat kezelésével), de kiterjed közvetett módon a tágabb értelemben vett magánéletvédelemre, ha ezzel összefüggésben egyébként megállapítható személyes adatkezelés.⁸⁰

Álláspontunk így foglalható össze: A (személyes) privacy védelme beismerést és elismerést jelent. Annak elismerését, hogy tudjuk, az emberi lényeknek van személyiségük, de beismerjük, hogy nem tudjuk azt a jogban meghatározni. Viszont mivel képesek vagyunk felismerni a személyiség

⁷⁵ Information Infrastructure Task Force: Privacy and the National Information Infrastructure: Principles for Providing and Using Personal Information (June 6, 1995), elérhető: http://www.iitf.nist.gov/ipc/ipc/ipc-pubs/niiprivprin_final.html.

⁷⁶ Westin, Privacy and Freedom (1967)

⁷⁷ Szabó Máté Dániel: Kísérlet a privacy fogalmának meghatározására a magyar jogrendszer fogalmaival Információs Társadalom 2005. 2. szám 45. o.

⁷⁸ Szabó Máté Dániel: uo.

⁷⁹ Uo. 47.o.

⁸⁰ Jóri András: Az adatvédelemért és az információszabadságért felelős biztos intézményéről, Fundamentum, 2010/2 21. o.

megnyilvánulásait, ezeket a megnyilvánulásokat a nevesített és általános személyiségi jogokkal, illetve a személyes adatok védelmének eszközeivel *viszonylag* hatékony védelemben részesíthetjük. A személyiség *meghatározatlan tárgyiassága* következtében a privacy védelem definícióitól, melyek a jogot és a védelem tartalmát felsorolással határozzák meg, noha nem haszontalanok, teljességet soha, pontosságot alig lehet remélni.

Ez talán nem áll távol Sólyom László eredeti álláspontjától,⁸¹ nála ugyanis kivételesen fontos a „*jogmentes magánszféra*”. Ő az „autonóm emberi személyiséget” egyáltalában nem tételezi adottnak⁸². Meg kell küzdenünk a személyiségünkért, de nem csak azért, hogy legyen, azért is, hogy megtartsuk. Ezt „kivételes teljesítménynek” gondolja, ami – és ezért némileg vitatható – nyilvánvalóan kevesek kiváltsága. Természetesen minden emberi lényt úgy kell kezelni, *mintha birtokában lenne* eme „kivételes teljesítménynek”, és valószínűleg birtokában is van. Szerinte, amikor a jog „autonóm emberi személyiséget” akar kibontakoztatni, „...olyasmit ígér, amit nem adhat, és maga a személyiségi jog természetesen nem is úgy funkcionál, mintha ezt akarná nyújtani.”⁸³ A szabályozás önmaga ellen véd. „A paradoxon az, hogy a *szabályozás szükségessége* és az ellene való *védekezés egybefolyik*, a szabályozás úgy nyel el mindent, hogy sokszor maga is és önmaga ellen is véd.”⁸⁴ Ezt nyugodtan nevezhetjük a személyiségvédelem *általános paradoxonának*.

Vélnénk, ha a személyiséget nem is tudjuk leírni, legalább az információs önrendelkezés joga tételes értelemben is világos: annyit jelent, főszabályként rendelkezünk a rólunk szóló ismeretek felett. Itt is látunk azonban bizonytalanságot. A probléma általános része, hogy az emberi jogok elmélete olyan lényként tekint a jogok alanyára, mint akit mélységesen ésszerű motívumok vezérelnek, és döntései ennek megfelelően meghatározottak. Az ember viszont vagy ilyen vagy nem, de inkább nem. Van továbbá egy rendszerint figyelmen kívül hagyott logikai természetű csapda is. Az önrendelkezés feltétele a döntés tárgya feletti átfogó ismeret.

Ugyanakkor a nem tudás jogát „right not to know” – különösen az egészségügyi, genetikai adatok terén -, de másutt is az információs önrendelkezés részeként emlegetjük - és ez az információs jogban a tudás jogához hasonlíthatóan fontos elem. Ebben az esetben kétféle élethelyzettel találkozunk. Az egyikre tipikus példa az ügynökmúlttal kapcsolatos önrendelkezési jog. Vannak például, akik erkölcsi megfontolásból nem kérték ki irataikat a Történelmi Levéltárból. Ezzel az individuum – noha nem tudja, milyen ismerettől fosztja meg magát – mégis alapvetően tájékozott

⁸¹ Az AB halálbüntetés- határozatában Sólyom már lehetségesnek tartotta egy alkotmányjogi emberkép megalkotását, amit a magam részéről, különösen alkotmánybírói határozat formájában inkább veszélyesnek gondolok. Lásd erről: Györfi Tamás: A tulajdonságok nélküli ember elmélete, *Fundamentum*, 1998/3, 23-41.o., Takács Albert: Egy alkotmányos forradalmár, *Fundamentum*, 1999/3 30-41.o.

⁸² Viszont, amint azt számos helyen egyértelművé teszi, a személy méltóságát adottnak tekinti, sőt alkotmánybírói credójának fontos része a dworkini maxima: mindenkit egyenlő méltóságú személynek tekintünk.

⁸³ Sólyom László: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 1983, 313-314. o.

⁸⁴ Sólyom László uo. 315. (Nézzünk közben Sólyom könyvének megjelenési évszámára. Az általában is megálló megjegyzésnek van valami rendszerkritikai éle is.)

döntést hoz, mert részletes ismeretet szerezhethünk az ott lévő iratok természetéről, szokott tartalmáról. Más a helyzet például a titkos örökbefogadásnál. Vannak azonban a nem tudás jogának természeti hatrai. Ha valaki gyanú nélkül vér szerinti szüleinek gondolja azokat, akik valójában nem azok, nem kerülhet önrendelkezési pozícióba. A nem-tudás-helyzet jogi elismerése korlátozza az önrendelkezés jogát, mert ha megkérdezzük az információ alanyát, hogy akarja-e tudni, amit nem tud, már be is avattuk a talán nem kívánt tudásba⁸⁵. A önrendelkezés joga az ismeretszerzés technikai sajátosságai miatt is kizárhatja a nem tudás jogát.

A privacy védelem kritikussai

A privacy védelmének alapvető belső gyengeségei egyértelműen abból fakadnak, hogy a védelem tárgya – vagy itt pontosabban – alanya kétséget kizáróan létezik, de a jogban – ugyanilyen kétséget kizáróan – mindig meghatározatlan marad. A magunk részéről biztosan nem vállalkoznánk a *személyiség* jogi meghatározására. Ha történészt, pszichológust, teológust megkérdezzük arról, hogy mi az ember, mit jelent a személyiség szó, elég világos válaszokat kapunk⁸⁶. A magánéletvédelem jogi instrumentumain, így az adatvédelem intézményein is, könnyű élcelődni. Az ész cseleivel szemben a jogvédelem szava olykor el-elnémul.⁸⁷ Másfelől elméletileg és a tapasztalat alapján is teljes bizonyossággal mondható, hogy az információs jogok hatékony érvényesítésének hiányában az információs korban, valamilyen – néha talán arctalan – zsarnokság ott kopog azon az ajtón, mely a személyesség világát elzárja az idegen külvilág előtt.

A magánélet jogi meghatározhatatlansága okán⁸⁸ is védtelen. Az egyik legnevesebb és legradikálisabb ellenfele a privacyt biztosító társadalmi normarendszereknek R. A. Posner. Szerinte a magánélet oltalma a csalók menedéke.⁸⁹ Álláspontja szerint tévedésen alapul a privacyt értéként tételezés gondolati kiindulópontja, ebből fakadóan építménye is. A magánéleti tényeink ismerete értéket képvisel embertársaink számára, homályban tartásuk viszont költségeket támaszt

⁸⁵ Az európai jog, mint majd látjuk, mára elismeri a vérségi leszármazás megismerhetőségét. A titkos örökbefogadás is visszaszorult.

⁸⁶ Igaz, ahány filozófiai, lélektani, történettudományi, teológiai iskola és ahány felekezet, a válasz annyiféle.

⁸⁷ A személyes privacy irodalmában fel-felmerülő példa, hogy ha már olyan elszánt védelmezői vagyunk annak, hogy személyes adatot törvényi felhatalmazással vagy az érintett beleegyezésével lehet kezelni, akkor vajon miért nem tiltakoznak az adatvédők az ellen, hogy az adatalany természetes személyazonosítói között – saját döntése alapján – megadja édesanyja nevét, anélkül, hogy a kedves mama ebbe külön-külön minden közjogi és magánjogi ügyletnél esetleg önrendelkezési joga alapján beleegyezne. A magyar jog erre a viccesnek szánt ellenvetésre technikai értelemben megnyugtató megoldást ad az 1992. évi LXVI. törvénnyel, mely természetes azonosítóként felhatalmazza és kötelezi is az adatalanyt anyja nevének kiszolgáltatására.

⁸⁸ Sajó András egyik korai kitűnő tanulmányában Sajó András: Az úr védelmében Párbeszéd a személyiségvédelemről, Világosság, 1981/12, 748-756.o.a személyiséget egy állítólagos kínai bölcselőre hivatkozva a szobához hasonlította: hat sík által határolt üresség. Határait ismerjük, ám azon belül a jog számára üres, talán pontosabban terra incognita.

⁸⁹ Richard A. Posner: An economic theory of privacy In: Philosophical Dimensions of Privacy, Ed. Ferdinand D. Shoeman, Cambridge Press, 1984, 333-345 o.

társadalmi és egyéni szinten egyaránt. Az ő beállítása, aki szerint a magánélet védelme annyit jelent, hogy „az embernek joga van arra, hogy eltitkoljon szégyenteljes tényeket önmagáról⁹⁰”

A privacy fogalmát és értékeit a piacot leíró fogalmi eszközökkel kell értelmeznünk, hiszen forgalomról, tranzakciókról és tranzakciós költségekről kell beszélnünk. Ez egyáltalán nem idegen az amerikai gondolkodástól. Az információ átadása kereskedelmi tranzakciót jelent⁹¹.

Richard Murphy szerint mint minden információ, a személyes adat is, vagyoni érték.⁹²A személyközi viszonyokban a magánélet tényeinek feltárása Posnernél nyereség forrása lehet, míg eltitkolása veszteség. Ez ugyanúgy áll az adóztatás esetére, mint a versenyre, a munkavállalóknak a munkaadók elől eltitkolt betegségeire, mint a barátságra és a házasulandók közötti kapcsolatra is (amikor például a házasulandó férfi eltitkolja nemzéképtelenségét). A mindennapi életben, amint azt a pszichológusok és szociológusok jól tudják – írja -, az emberek gyakran manipulálják egymást, egymás véleményét. Ezért van szükség a privacy közgazdasági szemléletű elméletére. A magánélet kifürkészése nem valamiféle rossz, nem elítélendő, noha „a legkeményebb privacy védelmezők felfogása szerint a személyes privacyhez való jog alapján annak alanya ellenőrzi a róla szóló adatok áramlását”.⁹³ Pedig helytelen, és nem is hatékony, ha például egy eladó a szolgáltatás minőségét tekintve valótlan vagy hiányos tájékoztatást ad, „miközben az emberek ugyanúgy „árulják magukat”, mint áruikat”.⁹⁴ A magánélet védelme tehát komolyan növeli a tranzakciós költségeket.

Nincs válasz Brandeis híres tételére: „The right to be alone”. Néhányan egyedül akarnak maradni. A körülöttük lévő világot manipulálni akarják, válogatnak a rájuk vonatkozó tények között, aszerint, hogy van amit nyilvánosságra engednek jutni, van amit nem⁹⁵. Ugyanakkor az emberek nem szeretnek mezítelennek látszani. Számos magáninformáció, amit az emberek szeretnek eltitkolni, de nem diszkreditál- mondja Posner. (Megjegyzem, nincs ebben az életszférában objektív mérce. Egyesek teljes joggal ugyanazt szégyellik, amire mások teljes joggal büszkék. Az emberek szívesen kérkednek nemesi őseikkel, találkoztam olyanokkal is, akik arisztokrata származásukat titkolják.)

A vonakodás érthető, amikor a hitelek piacán az emberek jövedelmüket minél magasabbnak tüntetik fel, miközben az adóhatóság, az emberrablók, a tolvajok figyelmét úgy igyekeznek elkerülni, hogy jövedelmüket eltitkolják. Ehhez hozzátehetjük azt, hogy ahol állam támogatja a szegényeket, ott pedig sokan akarnak szegénynek látszani.⁹⁶

⁹⁰ Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law* 46, 5th ed. 1998.

⁹¹ Justin Matlick, *Don't Restrain Trade in Information*, *Wall St. J.*, Dec. 2, 1998, at A22..

⁹² Richard S. Murphy, *Property Rights in Personal Information: An Economic Defence of Privacy*, 84 *Geo. L.J.* 2381, 2383-84 (1996)

⁹³ R.A. Posner, im. 337. o.

⁹⁴ R. A. Posner, uo. 338.o.

⁹⁵ Uo. 343-344. o.

⁹⁶ Lásd a magyarországi lakástámogatási kormányintézkedések keserű tapasztalatát. Sok szép nyaraló, luxuslakás épült a szegények adóiból, de és sőt: a szegényeknek juttatott állami támogatásokból is.

Az Egyesült Államok számára néhány szférában valóban piaci előnyöket jelenthet a személyes adatok üzleti felhasználásának lényegesen nagyobb szabadsága. Állítják, ha az ügyfeleket mélyebben ismerhetik a bankok, akkor csökken a bank kockázata, ha csökken a bank kockázata, akkor pedig olcsóbbak lesznek a hitelek. Az adatbányászati módszereket alkalmazó direkt marketing cégek milliárdos forgalma jelentékeny mértékkel járul hozzá az USA nemzeti jövedelméhez és százazreknek ad munkát.⁹⁷ Mindezek miatt Posner komolyan kárhoztatja azokat a jogalkotási törekvéseket, amelyek az Egyesült Államokban a magán- és üzleti titkok oltalmát erősítik, közgazdasági irracionalitásuk miatt. A magánélet oltalmának szólamait szerinte le kellene cserélni a kérdés közgazdasági elemzésen alapuló értékelésével.

De tudjuk, hogy a szabadságnak is van ára és kockázata. Az alapvető jogok biztosítása mellett is virágzik a piac, sőt, a privacy védelme is nyit különleges piaci keresleteket, melyek ugyancsak növelik a gazdaságot.

A privacy védelmét sok kiváló szerző igyekszik elhelyezni a valójában a 19. szd. végén már meghaladott tulajdonosi modellben, ami egészen téves megoldás, és nem csak elszakítja a privacy védelmét az alapjogoktól, de példátlan kiszolgáltatottságot is eredményez. Személyes adataink a miénk, ha a miénk akkor tulajdonoljuk is, eladhatjuk, akár az árnyékunkat - vallja e téves eszme. Sok privacy-elméleti szerző használja a tulajdonjog fogalmait, jobb esetben a tulajdon analógiáját látják alkalmazhatónak, rosszabb esetben szó szerint veszik. Még maga Westin is: „A személyes információ, mint döntési jogosultság az alany magánszemélyisége felett, tulajdonjogként is meghatározható...⁹⁸”. És valóban, sok website kér személyes adatot, és ezt úgy fogja fel mint információ kereskedelmi tranzakciót.⁹⁹ Murphy szerint mindez a szerződések logikájában válik érthetővé, csak az a kérdés, hogy vajon kifejezett, vagy implikált-e a szerződés. Természetesen, ha az adatkezeléshez hozzájárulásnak lehet is vagyoni értéke, ez nem jelenti azt, hogy az adatalany tulajdoni tárgya. Ha az állam korlátozza a személyes adatok forgalmát, az paternalizmus, mondják, holott ideális esetben ez az állam által elismert jogvédelem.

Solove malíciózus megjegyzése szerint a helyzet olyannyira ironikus, hogy „a nagy ipari szervezeteknek gyakran kiterjedtebb privacy jogokkal rendelkeznek az (USA-ban) mint az emberek.”¹⁰⁰

Lawrence Lessig, aki persze Solovehoz hasonlóan ugyancsak nem privacy-kritikus, hanem privacy-védő, egészen más megközelítésben használja a piaci megközelítést, a tranzakciós költségeket. Ő úgy látja, hogy a privacy politikák tájékoztatási gyakorlata: melyek az adatalany beleegyezési jogát formálissá teszik, a tranzakciós költségeket növeli, hiszen a fogyasztónak

⁹⁷ Lásd a DM fejezetet

⁹⁸ Westin, *Privacy and Freedom* (1967), 324.o.

⁹⁹ lásd. Pl. Justin Matlick, *Don't Restrain Trade in Information*, *Wall St. J.*, Dec. 2, 1998, at A22..

¹⁰⁰ Daniel J. Solove: *Privacy and Power: Computer Databases and Metaphors for Information Privacy*, *Stanford Law Review* July, 2001, 1451. o.

nincsen sem ideje, sem türelme a fáradságos munkára, hogy keresztülrágja magát az adatkezelés obskúrus szabályain, különös tekintettel a blankettaszerződések apróbetűs betűtengerére¹⁰¹.

Viszonylag új fejlemény a privacy feminista kritikája, amely szerint a magánélet hagyományos védelme a nőkre sértő és ártalmas lehet, mert esetenként az ellenőrzést, elhallgattatást, az abúzusok, nem egyszer a nők fizikai bántalmazásának elfedését szolgálja, szerepet játszik a nők leigázásában és a konyhatündéri szerepbe kényszerítésükben, a külső, állami védelemtől megfosztásukban.¹⁰² A privacy teljes elvetése szükségképpen azzal az intellektuális következménnyel jár, hogy – ha a titkolózás jogkorlátozás – akkor viszont mindent nyilvánossá kell tenni. Akadnak feminista szerzők, akik ennek jegyében el is mennek odáig, hogy a public/private megkülönböztetést elutasítják, mások ezt viszont, szerintünk helyesen, extrémításként értékelik.¹⁰³ Ők inkább új határokat szeretnének kijelölni a az állami beavatkozás és a nyilvános/magánszféra dichotómiájának szabályozásában. Ezek az ellenvetések csak a férfiuralom körülményei között értelmezhetőek, de nekem így is idegenek. Ahol az emberi lények méltósága ugyanazt a tiszteletet kapja, az ilyesféle feminista ellenvetések felfoghatatlanok (lesznek).

A terror kihívása

2011. szeptember 11. óta a világon mindenütt „a szabadság és a biztonság újfajta egyensúlyát keressük”, ami a szabadságmegvonás kifinomultabb megnevezése. Az elmúlt években a nemzetközi terrorizmus támadásait követően új fenyegetések érték a magánélethez való jogunkat, noha ezeknek elméleti megalapozása – legjobb tudomásunk szerint – hiányzik, hacsak Rehnquist főbíró megjegyzését: „háború idején a jog lehalkítja a hangját”, nem tekintjük ilyennek¹⁰⁴. Az Egyesült Államok kongresszusának (kormányzatának) a Világkereskedelmi Központ elleni támadásra adott válasza a magánélet védelmezői szemében (is) hírhedt Patriot Act¹⁰⁵ alapján a végrehajtó hatalom felhatalmazást kapott az amerikaiak és a külföldiek magánélethez való, korábban jogellenesnek minősülő behatolásra. **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism of 2001**. A törvény más szabadságjogok mellett az információs privacy törékeny eredményeiből is sokat visszavesz. Az internetezőik forgalmi adataitól, banki tranzakciókon át mindenbe beleüthetik az orrukát a hatóságok.

¹⁰¹ Lawrence Lessig, *Code and Other Laws of Cyberspace* 161 (1999), Idézi Solove, p.1450

¹⁰² MacKinnon, C., 1989, *Toward a Feminist Theory of the State*, Cambridge: Harvard University Press

¹⁰³ Elshtain, J., 1981, *Public Man, Private Woman: Women in Social and Political Thought*, Princeton: Princeton University Press

¹⁰⁴ William H. Rehnquist főbíró beszéde a Norfolk-i és Portsmouth-i Ügyvédi Kamarák megalakulásának századik évfordulóján tartott ünnepségen, 2000. május 3., www.supremecourt.gov/publicinfo/speeches/sp_05-03-00.html. Ugyanakkor, mint erre Dworkin hívja fel a figyelmet (http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-terror-es-a-szabadsagjogok-elleni-tamadas#2003-f12-07_to_3), Rehnquist szerint „fontos, hogy a bíróságok megkülönböztetett figyelemmel vizsgálják azokat az eseteket, amikor a kormányzat a vészhelyzetre hivatkozva törekszik a polgári szabadságjogok megkurtítására”. L. Rehnquist: *All the Laws But One*. Vintage, 2000. 224–5.

¹⁰⁵ A Patriot Act-et alig több mint egy hónappal a terror-támadás után 2001 október 25-én fogadták el.

Könyvvásárlás, -kölcsonzés titkos ellenőrzése, olvasói szokások nyilvántartása, lakások titkos átkutatása, külföldiek letartóztatása, a Habeas Corpust megkerülő fogvatartások, a Habeas Data semmibevétele, és még sorolhatnánk. Ha valahol korruptak a bírák, vagy tévedésből súlyos büntetést szabnak valakire, attól még a jog szövete nem bomlik szét - ahogy az igazságtalan döntéseket is elviseltük mindig. De ha a jogállam kivonja polgárainak -kezébe került, ellenségnek tekintett idegenek – bármely kis csoportját a joguralom hatálya alól, például bárhol titkos börtönökben a jog rendelkezéseitől megszabadulva vallatja őket, azzal a *törvényt* szünteti meg. Kant, és általában a felvilágosodás óta világos, hogy a törvény vagy általános vagy nincs. Ha mástól elvonták a törvény oltalmát, elvonhatják tőlem, bárkitől.

A törvény hosszútávú hatásainak romboló jellege ma még szinte beláthatatlan. Látnivaló ugyanakkor, hogy az amerikai társadalom önvédelmi mechanizmusai működőképesek. Az egyetemi és a közkönyvtárak például a kényszeredett jogkövetés és a nyílt normaszegés között ingadozva, figyelmeztették olvasóikat a veszélyre, ezzel csökkentik a róluk nyilvántartott adatokat, lázadoztak.¹⁰⁶

Ronald Dworkinnak is feltűnt, hogy a személyes privacy csökkenése a szabadságot fenyegető általános veszélyhelyzet. „A kormányzat jelentősen kiterjesztette az egyének fölötti ellenőrzést és a rájuk vonatkozó adatok gyűjtését.”¹⁰⁷ Az USA-ban ilyen a magánéletet közvetlenül fenyegető állami paranoia utoljára - a hidegháborús kommunista-vadászatot leszámítva – a második világháború idején volt megfigyelhető. Az USA ítélet és bírói jóváhagyás nélkül titkos börtönökben tart fogva valamiért terrorista-gyanús személyeket. „A kormány azt állítja, hogy azért nem szabad a fogvatartottak személyazonosságát nyilvánosságra hozni, hogy a terrrorszervezetek ne tudják pontosan, hogy melyik tagjuk van börtönben, és ki az, aki még felhasználható. De nagyon kevésbé valószínű, hogy jól szervezett terrorista csoportok ne tudnák könnyen kikövetkeztetni, hogy mely társuk az – föltéve persze, ha olyan személyről van szó, aki bármiféle fontossággal bír -, aki már hónapok vagy évek óta eltűnt.”¹⁰⁸

Kevés nehezebb kérdés vethető fel, mint az, hogy az állam mikor beszélhet rendkívüli viszonyokról, szükséghelyzetről, és annak alapján a szabadságjogok milyen terjedelmű korlátozására jogosult. Az mindenesetre kétségtelen, hogy a demokratikus kormányzat – és ez mindig utólag válik világossá – a jogkorlátozások körében mindig túlzásokba esik, mindig fölösleges szenvedést okoz az idegeneknek és saját polgárainak is. Így volt ez a második világháborúban a francia állam által a náci kollaboráció gyanújával koncentrációs táborokba zárt német, magyar olasz stb. antifasiszta emigránsok¹⁰⁹ vagy a japán felmenőik miatt hasonló sorsot

¹⁰⁶ Lásd erről pl: Miklósi Zoltán: A terrorizmus elleni „háború” és az emberi jogok, Fundamentum, 2004

¹⁰⁷ Ronald Dworkin: A terror és a szabadságjogok elleni támadás, New York Review of Books 2003. 11. 6., Beszélő, 2003 december

¹⁰⁸ R. Dworkin, uo. 43-44.o.

¹⁰⁹ Lásd erre: Arthur Koestler: A föld söpredéke Budapest, Osiris Kiadó, 1998 című tényregényét

viselt amerikai állampolgárok esetében¹¹⁰. John Lukács megfogalmazásában: „Pearl Harbor nem az egyetlen katasztrófa volt ... az Egyesült Államok elnökének és doktriner liberális igazságügy-miniszterének, Francis Biddle-nek a jóváhagyásával a nyugati partvidék japán származású amerikai polgárait koncentrációs táborokba terelték.”¹¹¹ Az Egyesült Államok közvéleménye sokáig ezt egyszeri kisiklásnak tekintette. A World Trade Center épületének lerombolása után életbeléptetett jogkorlátozások fényében ez már kétséges. Az adatvédelem általános érvényének éppen negatív bizonyítéka, hogy a japán származású amerikaiak deportálása a második világháború után a népszámlálási nyilvántartások nem anonimizált adatállományának alapján történt.¹¹² 2006 elején a legnevesebb alkotmányjogászok, volt kormányhivatalnokok a nemzeti lekiismeretet képviselve nyílt levelet intéztek a Kongresszus tagjaihoz, amelyben tiltakoztak a garanciákat nélkülöző elektronikus megfigyelés ellen, amely nyilvánvalóan jogsértő.¹¹³

¹¹⁰ Franklin Roosevelt írta alá az erről szóló 9006. számú Executive Ordert 1942-ben. Az intézkedés 120000 embert érintett: www.stanford.edu/dept/news/pr/93/930916Arc3147.html

¹¹¹ John Lukács: Az Amerikai Egyesült Államok XX. századi története, 70. o. Európa Könyvkiadó Budapest, 2002., 526.o.

¹¹² Peter Irons: Justice Delayed: The Record of the Japanese American Internment Cases. Wesleylan University Press, 1989. Idézi R. Dworkin, 2003.

¹¹³ Az alapvető jogi kérdés szerintük nem új. 1978-ban fogadták el a Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA). Pub. L. 95-511, 92 Stat. 1783. (FISA) Már ez a törvény megbontotta azt a kényes egyensúlyt, amely a magánélet védelme és az állam életbevágónak vélt érdeke között fennállt. Ez a törvény nem háborús viszonyok között (háborús viszonyok között is csak az első tizenöt napban) csak bizonyított indokkal, bírói jóváhagyással tette lehetővé az elektronikus lehallgatást. Az Igazságügyi Minisztérium maga is elismeri, hogy nincs ezen túl további felhatalmazás. Az engedély nélküli lehallgatásokban a negyedik alkotmánykiegészítés sérelmét látják, hiszen a Kongresszus soha nem egyezett bele garanciák nélküli lehallgatásokba.. A kormányzat által megjelölt törvényi hivatkozás elégtelen. (Authorization for Use of Military Force (AUMF) against al-Qaeda, Pub. L. No. 107-40, 115 Stat. 224 (2001).) És ellentétes a FISA-val is.

Frankfurter bíró a koreai háború idején elutasította Truman elnök hasonló igényét (Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579, 609 (1952) Az igazságügyminiszter jogértelmezésével oda jutnak, hogy bármely az Egyesült Államokban élő amerikai állampolgár, akit felhív egy egyébként mecseteket látogató másik amerikai állampolgárt, garanciák nélkül lehallgatható, mint az Al Kaida lehetséges támogatója. New York Review of Books 53, Number 2 · FEBRUARY 9, 2006

Harmadik fejezet

Az adatvédelem fejlődése - nemzetközi jogi háttér

Nézzük, mit mondanak a dokumentumok, először is az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata:

"Senkinek magánéletébe, családi ügyeibe, lakóhelye megválasztásába vagy levelezésébe nem szabad önkényesen beavatkozni (...) Minden személynek joga van az ilyen beavatkozásokkal vagy sértésekkel szemben a törvény védelméhez.¹¹⁴"

És az Európai Emberi Jogi Egyezmény:

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

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott 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, mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.¹¹⁵"

Az adatvédelem az évezred végéig nem saját jogán, hanem a magánélet védelmét szolgáló hagyományos, nevesített jogokból származtatva kaphatott védelmet az általános tárgyú emberi jogi dokumentumokban. A szektorális nemzetközi jogi dokumentumokkal – mint majd látjuk – más a helyzet, de például az Európai Emberi Jogi Bíróság, kivételesen hivatkozott ugyan az ET Adatvédelmi Egyezményére, nem ítélezhet annak szövege alapján.

Mérföldkő az adatvédelem megjelenése az egyik általános emberi jogi dokumentumban. Az Európai Unió 2000 decemberében Nizzában szövegezte meg az Unió Alapjogi Kartáját, mely a privacy védelmét és - végre, az általános tárgyú emberi jogi nemzetközi jogi dokumentumok közül elsőként nevesítve - a személyes adatok védelmét is explicit módon tartalmazza. Itt tehát rögtön két rendelkezése érdemes a figyelmünkre.

7. cikk "A magán- és a családi élet tisztelete

Mindenkinek joga van a magánélet, a családi élet, az otthon, és a kommunikáció védelmére."

¹¹⁴ Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 12. Cikk

¹¹⁵ Európai Emberi Jogi Egyezmény, 8. cikk. Lásd erről: Peter Hustinx Privacy, data protection and informational self-determination, Spring Conference on EU Data Protection Commissioners

8. cikk "A személyes adatok védelme

1. Mindenkinek joga van személyes adatai védelmére.
2. A személyes adatokat méltányosan, meghatározott célból, és az érintett beleegyezésével vagy törvény által meghatározott jogos célból lehet kezelni. Mindenkinek joga van a róla gyűjtött adatokat megismerni és azokat helyesbíteni.
3. E szabályok érvényesülése független hatóság ellenőrzése alatt áll."

Eme új szabályozás az adatvédelem hatékonyságára komoly befolyást gyakorol az Európai Unión belül és nyilván azon kívül is. Ezek több vonatkozásban túlmutatnak az EU belvilágán. Ezzel nemzetközi megerősítést nyert az adatvédelem mint alapvető emberi jog. Nem csupán a tagállamok és az EU szerveinek működésének szab irányt, de formálja ezeknek a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatait is¹¹⁶. Ezidáig a magánélet, a magántitkok védelmét garantáló rendelkezések adták az adatvédelem nemzetközi jogi hivatkozási alapját. Figyelmünkre érdemes, hogy az Európai Unió emberi jogi dokumentuma *mindeddig példátlan* módon a bírói jogérvényesítésen túl, kötelező jelleggel írja elő, hogy ezen újonnan nevesített joghoz független védnököt kell rendelni.

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányában az európai jogászok számára meglepő módon, a „magánélet” kifejezést¹¹⁷ még csak nem is találjuk meg. Nincs megegyezés abban sem, hogy melyik alkotmánymódosítás az általános alapja a magánélet oltalmának. Az alkotmányos oltalom mindazonáltal nem vitás. Egyes alkotmányos jogok a Bill of Rights félárnyékában bújnak meg.- mondta a privacy védelméről Douglas bíró¹¹⁸ azzal kapcsolatban, hogy Connecticut alkotmánysértő jogszabálya büntette a fogamzásgátlást és a születésszabályozással kapcsolatos orvosi tanácsadást. Az *első alkotmánymódosításból* vezetik le a vallás és gyülekezési szabadság mellett a szabad egyesülési jogot. A magánlakás sérthetlensége *a katonák beszállásolását korlátozó harmadik alkotmánymódosításból* is következik. *A negyedik módosítás értelmezése szerint a polgároknak joguk van személyük, otthonuk, irataik, tárgyaik biztonságához*¹¹⁹. *A kilencedik módosításnak*¹²⁰ *különleges a szerepe, előterjesztője Madison azzal érvelt, hogy a polgárok által gyakorolt, de kifejezetten nem említett jogokat a Bill of Rights nem engedi át a kormányzat számára.* A személyes adatok mindazonáltal nem állnak általános, európai stílusú védelem alatt¹²¹.

¹¹⁶ Declaration on Article 8 of the EU Charter of Fundamental Rights, Spring Conference of EU Data Protection Commissioners, Athens, 10-11 May 2001

¹¹⁷ Azon persze nincs mit csodálkozni, hogy a több mint kétszáz éves dokumentumban az adatvédelem vagy a személyes privacy fogalmát hiába keressük.

¹¹⁸ *Griswold v. Connecticut*, 381 US 479 (1965). Az ítéletet a privacy védelemben mérföldkőnek tekintik. „Though the Constitution does not explicitly protect a general right to privacy, the various guarantees within the Bill of Rights create penumbras, or zones, that establish a right to privacy. Together, the First, Third, Fourth, and Ninth Amendments, create a new constitutional right, the right to **privacy in marital relations (Az én kiemelésem, ML.)**. The Connecticut statute conflicts with the exercise of this right and is therefore null and void.”

¹¹⁹ „A népnek azt a jogát, hogy az egyének a lakhelyük, az irataik és az ingóságai az indokolatlan házkutatások és foglalások ellen védve legyenek, nem lehet megsérteni.”

¹²⁰ Az alkotmányban felsorolt meghatározott jogokat nem lehet úgy értelmezni, hogy azok megtagadják vagy lebecsülik a nép által élvezett egyéb jogokat.”

¹²¹ Lásd : Paul M. Schwartz :Property, Privacy and Personal Data Harvard Law Review May, 2004, Solove 2001,

A társadalombiztosítási rendszert 1935-ben hozták létre: minden biztosítotthoz, illetve munkavállalóhoz egy kilenc tagú személyazonosító számot rendeltek, mellyel a munkavállalók keresetét tartották nyilván. Az USA-ban az 1960-as, 70-es években kezdték el használni a társadalombiztosítási azonosító számot (Social Security Number) sokcélú azonosító kódként az adózók azonosítására, majd a gépjárművek azonosítására, jogosítványok azonosítójaként. 1984-ben tette kötelezővé a Kongresszus (érdekes, orwelli évszám), hogy minden bankszámla tulajdonos szolgáltatassa ki ezt a társadalombiztosítási azonosítóját a bankjának. A privacy elleni inváziót gyakorta az állami bürokrácia fejlődése kísérőjelenségének írják le. Ma az USA-ban a szövetségi szervek közel 2000 személyes adatokat tartalmazó nyilvántartási rendszert tartanak fenn (migráció, hitelképesség, társadalombiztosítás, katonai nyilvántartás stb.). Ehhez jönnek a tagállami nyilvántartások (pl. születés, válás, tulajdonlás, választói névjegyzékek, munkaügyi nyilvántartások, engedélyhez vagy nyilvántartáshoz kötött foglalkozásokról: orvosokról, ügyvédekről, mérnökökről, biztosítási ügynökökről, ápolókról, rendőrökről, tanárokról, könyvelőkről egyaránt vannak nyilvántartások). Több tagállam működtet DNS adatbázisokat (igaz ezeket csak azonosításra használják, és arra is csak az örökítő anyag apró fragmentumát). Bűnelkövetőkről szóló adatokat tesznek fel honlapokra. Erőszakos bűncselekmények elkövetőiről genetikai adatokat őriznek¹²². Néhány állam külön nyilvántartja a szexuális bűnelkövetőket és ezeket az adatokat nyilvánosságra is hozzák.

Ronald Dworkin szerint az alkotmányjog fejlődésének feltétele az állammal *szemben* létező jogok elkülönítése, és napirenden tartása¹²³. Az információs privacy világosan csak az állammal szemben megfogalmazott jog az államokban.

United States v. Reporters Comm. For Freedom of the Press ügyben a bíróság úgy találta, hogy az FBI priusz listájának (születési adatok, személyleírás, a nyomozás története, vád, ítélet) nyilvánosságra hozatala sérti a privacyt, ez akkor huszonnégy millió ember jogait érintette¹²⁴.

Világos, milyen nagy különbség van a személyekről szóló információk között, ha azokat bírósági épületben, levéltárakban, rendőrségi épületekben vagy ezek digitalizált változatát olyan nyilvánosságot kap, mint amilyent a sajtóügynökség nyújt¹²⁵.

¹²² Washington Post, March 24, 1999, (discussing Maryland plan to "collect the genetic fingerprints of almost every violent felon").

¹²³ Ronald Dworkin: Taking Rights Seriously, Harvard University Press Cambridge, Massachusetts 1977, 149.p.

¹²⁴ 489 U.S. 749 (1989)

¹²⁵ Solove, Daniel J.: Privacy and Power: Computer Databasis and Metaphors for Information Privacy, Stanford Law Review, July, 2001, 1458.o.

Latin Amerika alkotmányos rendszereiben a **Habeas Data doktrínája**, alkotmányos rendelkezései szolgálnak az információs privacy védelmére.¹²⁶ Eszerint a Habeas Corpus szabályait követve tilos a személyes adatok „letartóztatása”. Megfogalmazása országról országra változik, de önrendelkezési jogként, sőt a személyes adatok feletti információszabadságként is értelmezik. Általában az automatizált és a manuális személyes adatbázisok tekintetében ugyancsak védik a Habeas Data jegyében a személyes adatokat¹²⁷. Paraguay 1992-es alkotmánya hasonló szabállyal a Brazil mintát követi¹²⁸.

A Habeas Data Argentín változatában az intézmény nincs néven nevezve, mégis létezik. Az argentin jogalkotó több személyes alkotmányos igényt foglal az „*amparo*” fogalmába, mely „menedéket” jelent. E fogalomba vonják a Habeas Data-t¹²⁹.

A népszámlálás nagyon megváltozott és maga is indikátora lett a privacy fejlődésének. Az USA-ban az első népszámlálást 1790-ben tartották és akkor mindössze négy kérdést tettek fel. 1830-ban két (szenzitív) személyes kérdést tettek fel: hogy süket-e vagy vak a válaszoló. 1860-ban már 142 kérdést tettek fel. 1890-ben a kérdések már egyaránt kiterjedtek a betegségekre, testi hibákra, jövedelemre pénzügyi helyzetre, és ekkor alkalmazták először Herman Hollerith lyukkártya készülékét. Az adatokat három év alatt dolgozták fel. A gép továbbfejlesztéséről az IBM gondoskodott, nagyrészt állami megrendelésre. A New Deal tovább növelte az állam információ-éhségét. Aztán a társadalombiztosítás 1943-ra több mint százmillió darab lyukkártyát tárolt. A nagy számítógépek megjelenésével 1946-ra az információgyűjtés forradalma következett be. A mágnesszalagok a gyorsaság és a rendszerezett tárolás, a másolás, az újra strukturálás előnyét jelentették. A számítógépek egyik legfontosabb megrendelője kezdetben a Népszámlálási Hivatal volt. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság az 1983. évi Népszámlálási törvényről hozott 1983. december 15-i határozatával¹³⁰ gazdagította lényeges mértékben a nemzetközi adatvédelem jogi

¹²⁶ Guadamuz A, 'Habeas Data: The Latin-American Response to Data Protection', *The Journal of Information, Law and Technology (JILT)*, <http://elj.warwick.ac.uk/jilt/00-2/guadamuz.html>

¹²⁷ Az 1988-as brazil alkotmány szerint: 'Habeas Data shall be granted:

a) to ensure the knowledge of information related to the person of the petitioner, contained in records or databanks of government agencies or of agencies of a public character;

b) for the correction of data, when the petitioner does not prefer to do so through a confidential process, either judicial or administrative'. . *Constitution of the Federal Republic of Brazil* (1988). Article 5

¹²⁸ „Everyone may have access to information and data available on himself or assets in official or private registries of a public nature. He is also entitled to know how the information is being used and for what purpose. He may request a competent judge to order the updating, rectification, or destruction of these entries if they are wrong or if they are illegitimately affecting his rights”.135. szakasz

¹²⁹ Az 1994-es argentin alkotmányreform az alkotmány 43.§-ába iktatta: „Any person shall file this action to obtain information on the data about himself and their purpose, registered in public records or data bases, or in private ones intended to supply information; and in case of false data or discrimination, this action may be filed to request the suppression, rectification, confidentiality or updating of said data. The secret nature of the sources of journalistic information shall not be impaired”

¹³⁰ 15.12.1983 Case No.: 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83

érvkészletét¹³¹. A bíróság az adatvédelem alkotmányi alapját az alaptörvény 2. cikk (1) bekezdéséből vezeti le, összefüggésben az 1. cikk (1) bekezdésével¹³². Álláspontja szerint „Az alapjog biztosítja az egyénnek azt a jogát, hogy alapvetően maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról.” Ez az információs önrendelkezési jog első megfogalmazása jogi dokumentumban. E jog a bíróság szerint csak túlnyomó közérdekből, az arányosság követelményét szem előtt tartva korlátozható, olyan óvintézkedések mellett, melyek biztosítják a személyiségi jogok védelmét.

Sokszor halljuk, hogy a jogállamot nem szabad a személyes adatok gyűjtésében korlátozni, hiszen nem fog visszaélni vele, a diktatúra esetében meg mindegy, milyen adatállományokkal rendelkezik, kiszemelt áldozatait mindenképpen megtalálja. Ezt a vélekedést a történelem sokszorosán cáfolja. A statisztikai célra gyűjtött adatokat a náci, a kommunista, sőt gyakran még a jogállamok történetében sokszor felhasználták jogfosztásra.

Viszonylag friss példa a 90-es évek brutális ruandai polgárháborúja. A hutuk uszítói 1992-ben saját rádióállomásra tettek szert. Ebben a rádióban beolvasták a tuszik által lakott utcákat, negyedeket, sőt a meggyilkolandók nevét és autóik rendszámát(!) is. Azaz mégsem mindegy az sem, hogy a még valamennyire konszolidált hatalom milyen adatbázisokat hagy a tébolyult utódra.

Különbséget kell tenni az azonosítást lehetővé tevő adatok és azon adatok között, melyeket anonim módon dolgoznak fel, és statisztikai célt szolgálnak. A több adatszolgáltatásra kötelezett magánszemély adatainak összesítése (aggregátum) már nem személyes adat. Az egyén információs önrendelkezése feltételezi, hogy a modern információs technológiák világában is áttekintéssel bírjon a róla nyilvántartott adatokról. Csak így tud saját döntéseit követve viselkedni. Aki bizonytalan abban, hogy kik mit tartanak róla nyilván, törekedni fog arra, hogy ne saját késztetéseit kövesse, hanem olyan viselkedést tanúsítson, hogy azzal ne tűnjön ki. Az ilyen külső kényszertől kívánta védeni a polgárt az információs önrendelkezési jog elismerésével a német alkotmánybíróság.

¹³¹ Urtell vom 15. Dezember 1983 Aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. und 19. Oktober 1983 (1BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Tübingen, 1984. 1-71. old., Magyarul: Informatika - jog-közigazgatás, Budapest, 1991. 6.1-6.39.

¹³² 2. cikk (1) „Mindenkinek joga van arra, hogy saját személyiségét szabadon kibontakoztassa, amennyiben az mások jogait nem sérti és nem ütközik az alkotmányos rendbe, vagy az alkotmányos törvénybe.” 1 cikk (1) „Az emberi méltóság sérthetetlen. Annak tisztelete és védelmezése kötelező minden állami hatalom számára.”

Az Európai Emberi Jogi Bíróság

Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlata, ha óvatosan, a titkosszolgálatok érdekei iránt látható megértést mutatva is¹³³, de az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8.§-át alkalmazva¹³⁴ eljutott a személyes adatok védelmének egyre hatékonyabb érvényesítéséhez. A magánélethez való jog kiterjedtsége bizonytalan, de soha nem volt kétséges, hogy az a különleges, intim természetű adatokra is kiterjeszhető. Nem nehéz azokban az esetekben is kihallani az ítéletekből a jogvédelem igényét, olykor némi rosszallást is, melyekben a bíróság nem állapítja meg az érintett állam felelősségét, jogsértését. Az államokat nem elmarasztaló ítéletek is olyan szentenciákat fogalmaznak meg, melyekre az emberi jogi jogvédelem hivatkozhat, amelyek kizárják az etatista jogértelmezést.

A Klass¹³⁵ és a Malone¹³⁶ (telefonlehallgatás) ügyekben a bíróság azt állapította meg, hogy a rendőrség által folytatott titkos megfigyelés csak szigorú feltételekkel fogadható el. Klass ügyész valamint társai (üggyédek, illetve egyikük bíró) kérelmére a Német Szövetségi Alkotmánybíróság 1970-ben alkotmányellenesnek minősítette azt az 1968-as törvényt, amely szerint az érintettek tájékoztatását a postai küldeményeik és kommunikációjuk ellenőrzése során még akkor is meg lehet tagadni, ha a tájékoztatás a magánéletet korlátozó törvényi cél veszélyeztetése nélkül is lehetséges volna. Klass és társai ezután a Bizottsághoz fordultak, állítva, hogy a német törvény még az Alkotmánybíróság kedvező döntése után is sérti az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6., 8. és 13. cikkét. Az ügy egyik érdekessége az volt, hogy a panaszosok nem tudták bizonyítani azt, hogy ők a titkos megfigyelés sérelmét valóban elszenvedték. A bíróság mindazonáltal úgy ítélte meg a helyzetet, hogy a panaszosok mindegyike esetében megállapítható az állami beavatkozás magánéletükbe, mégpedig éppen az ellenőrzés titkos jellege miatt. Az nem volt ettől kezdve vitás, hogy a kérdéses törvény beavatkozást jelent a panaszosok magánéletébe, vizsgálni kellett viszont azt, hogy a 8.§ (2) bekezdése alapján a beavatkozás jogos-e. A bíróság szerint e rendelkezést, mivel alapjogot korlátoz, indokolt szűkítően értelmezni. A bíróság szerint az állampolgárok titkos megfigyelése alapvetően a rendőrállamokra jellemző¹³⁷ és az egyezmény szerint ez csak akkor indokolt, ha a demokratikus intézmények védelméhez *feltétlenül* indokolt, de akkor is csak a

¹³³ A bírósági gyakorlat arra mutat, hogy az gyakran beéri annak vizsgálatával, mennyire világosak a titkosszolgálati eszközök alkalmazásának törvényi meghatározásai, a jogorvoslat tekintetében pedig nem alkalmaz nagyon szigorú mércét.

¹³⁴ „ 8. Cikk – Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

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

¹³⁵ Judgement of 6 September 1978, Series A No. 28

¹³⁶ Judgement of 2 August 1984. Series A No.82

¹³⁷ Ha a titkos információgyűjtés kiterjedté válik, az a társadalom életét mérgezetté teszi, árasztja: „a szorongásnak, a büntudatnak, a meglesettséget érzetének és a leleplezettség tudatának lelki mérgét”. Stefan Zweig: Joseph Fouché. Bildnis eines politischen Menschen. Verlag der Nation, 1982, 121.o. (Idézi: Dalos György: „Testvérszervek”, Beszélő, 2003. július-augusztus, 82.o.)

szükséges mértékig élhetnek ezzel az eszközzel a hatóságok. Ugyanakkor azt is megállapította a bíróság, hogy a demokratikus társadalmakat a kémkedés és a terrorizmus fenyegetik, ezért a „felforgató elemeket” jogosan figyeli az állam. A bírói és egyéb ellenőrzés ugyanakkor nem csak kívánatos, de szükséges. A német törvény ebben az esetben a bírói felülvizsgálatot kizárta ugyan, azonban létrehozott két szervet, és ezekre bízta a felülvizsgálatot: létrehozott a Bundestag ugyanis a képviseleti arányoknak megfelelő ötfős bizottságot és egy háromfős albizottságot, melyek a törvény alkalmazását kötelesek ellenőrizni. Ezzel végülis a bíróság értelmezése szerint nem sértették meg az egyezmény 8. cikkét. Azt az igényt, hogy az ügyben nincs biztosítva hatékony jogorvoslat, miáltal pedig a német állam megsértené a 13. cikket¹³⁸ ugyancsak elutasították azzal, hogy a jogorvoslat annyira lehet hatékony, amennyire ezt az ellenőrzési rendszerből fakadó szűk mozgástér megengedi¹³⁹.

Ehhez igencsak hasonló, nem kevésbé érdekes probléma felmerült a magyar adatvédelmi biztosi gyakorlatban is¹⁴⁰. A Fővárosi Bíróság másodfokú tanácsvezető bírása fordult hozzám (Majtényi László) mint adatvédelmi biztoshoz. A bíró tájékoztatása szerint egy állampolgár az Információs Hivatal által róla tárolt iratokba és adatokba kért betekintést, továbbá a személyét érintő jogellenes adatkezelés megszüntetését, a jogellenes adatoknak a nyilvántartásból való törlését igényelte a hivattól mint alperestől, mely az adatvédelmi törvény alapján - az állam külső és belső biztonságának védelmére hivatkozva - a kérelemben foglaltak teljesítését korábban elutasította. Csupán annyit közölt a kérelmezővel, hogy vele kapcsolatosan *"jogellenes adatkezelést nem végzett, illetve nem végez."*

Az Információs Hivatal a jogvita eldöntésére hivatott bíróságtól a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényre¹⁴¹ hivatkozva szintén megtagadta(!) az érdemi tájékoztatás. Az ügyben eljáró bíró azt ismerte fel, és arra hivatkozva fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy a biztosnak az adatvédelmi törvény szélesebb körű irat-betekintési jogot biztosít, mint a bíróság számára. Az Avtv. 26. §-a szerint ugyanis: *"Az adatvédelmi biztos a feladatai ellátása során az adatkezelőtől minden olyan kérdésben felvilágosítást kérhet, és az összes olyan iratba betekinthez, adatkezelést megismerhet, amely személyes vagy közérdekű adatokkal összefügghez. Az államtitok és a*

¹³⁸ „13. cikk – Hatékony jogorvoslathoz való jog

Bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.”

¹³⁹ Lásd: Vincent Berger: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata, Budapest, 1999, 442-445. o., P.J. Duffy: The case of Klass and others: secret surveillance of communication and the European Convention on Human Rights, The Human Rights .Review, 1979, 20-40.pp

¹⁴⁰ 800/K/1997.sz. ügy

¹⁴¹ 1995. évi CXXV. törvény 44. § (2) és (3) bekezdése szerint: "a Rendőrség, a Határőrség, a Vám- és Pénzügyőrség, a bíróság, az ügyészség és a büntetés-végrehajtási szervek a konkrét cél megjelölésével - a rájuk vonatkozó törvényben meghatározott feladataik ellátására, az ott meghatározott körben - a nemzetbiztonsági szolgálatoktól adatok igénylésére jogosultak. A nemzetbiztonsági szolgálatok adatközlése nem eredményezheti a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködő személy (adatforrás) felfedését. A titkos információgyűjtő módszer és forrás védelme érdekében az átadott adat felhasználására vonatkozóan a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói korlátokat határozhatnak meg."

szolgálati titok az adatvédelmi biztost a §-ban szabályozott jogainak gyakorlásában nem akadályozhatja, de a titok megtartására vonatkozó rendelkezések rá nézve is kötelezőek. Az államtitkot vagy szolgálati titkot érintő adatkezelés esetén a fegyveres erőknél, a rendőrségnél és a nemzetbiztonsági szerveknél az adatvédelmi biztos a jogait csak személyesen gyakorolhatja." Az ügy a következő jogi dilemmákat hozta felszínre: az alkotmány 50. § (1) bekezdése szerint "a Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, az állampolgárok jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit". Semmilyen szabály nem tiltja a nemzetbiztonsági szolgálatok perelhetőségét a jogellenes megfigyelés esetében.

A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 141. § (5) bekezdése a bíróság feladatai között előírja, hogy "az elnök az előkészítő iratok és a rendelkezésre álló egyéb adatok alapján - amennyiben ez a per eldöntéséhez szükségesnek mutatkozik - a tárgyalás folytatására kitűzött határnapra a tanúkat, illetőleg a feleket személyes megjelenés végett megidézi, és beszerzi a bizonyítékul szolgáló iratokat." A fél az iratokba, az „egyenlő fegyverek” doktrínája alapján mindig betekinhet.

A nemzetbiztonsági törvény rendelkezései ugyanakkor lehetlenné teszik, hogy a bíróság az alkotmányban és a törvényekben előírt feladatát teljesítve a polgár és a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti adatkezelési jogvitában megalapozott döntést hozhasson, miközben az adatvédelmi biztos, ellentétben a bíróval, betekinhet az iratokba. Viszont az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény, valamint az adatvédelmi törvény alapján az adatvédelmi biztos nem folytathatott vizsgálatot egy bíróság előtt már folyamatban lévő ügyben. Miközben a bíróság a szükséges információk hiányában nem tudta döntését meghozni.

A Malone ügyben¹⁴² a bíróság az Egyesült Királyságot a lehallgatás megfelelő törvényi szabályozásának hiánya miatt marasztalta el. Más esetekben a bírói hozzájárulással történő lehallgatás meglévő törvényi szabályai nem voltak eléggé világosak, előre láthatóak az érintettek számára¹⁴³. James Malone régiségkereskedő volt, akit orgazdasággal vádoltak. Angliában a telefonlehallgatásokat rendszerint a belügyminiszter engedélye alapján folytatták. A kérelem szerint a hatóság Malone úr telefonját lehallgatta, amit az Egyesült Királyság elismert. A lehallgatás a rendőrség kérésére belügyminiszteri engedéllyel történt. A bíróság szerint az egyezmény követelményeit csak az olyan jogi szabályozás elégíti ki, melyben törvény világosan körülírja a lehallgatás eseteinek szabályait, és semmiképpen nem elegendő, ha a törvény alapján kialakult közigazgatási gyakorlat teszi ezt meg. A bíróság szerint az angol és a walesi jog ezt nem teszi meg átláthatóan, holott csak a világos törvényi szabályozás lehet az önkényes eljárás akadálya. A bíróság megállapította, hogy az angol és a walesi jogban sem a lehallgatás tilalma, de a mérlegelési jogkör terjedelme sem volt meghatározva. Így nem lehet vizsgálni azt, hogy a

¹⁴² Judgement of 24 April 1990. Series A, no 176-A and 176-B

¹⁴³ Lásd pl. Kruslin ügy és A. ügy, mindkét esetben Franciaország ellen.

beavatkozás a szükségesség tesztnek megfelelt-e, mert törvényi meghatározatlansága miatt nem felelt meg. A brit kormány egyébként – megegyezés alapján – megfizette a panaszos költségeit.

A Herczegfalvy eset¹⁴⁴ – noha az ebben az ügyben Ausztriát elmarasztaló ítéletnek a magánélet, ezen belül a személyes levelezés oltalma csak az egyik szála – ugyancsak érdemes a figyelmünkre. A panaszos magyar állampolgár, de állandó lakhelye Ausztria volt. Testi sértésért és egyéb bűncselekményért többször is elítélték. Büntetése letöltése után pedig egy „elmebeteg bűnözők” elhelyezésére szolgáló intézetbe utalták. A panaszossal szembeni eljárások, bánásmód miatt a bíróság Ausztriát több tekintetben is elmarasztalta. Az eljáró tanács megállapította, hogy Ausztria megsértette Herczegfalvynak a 8. cikkben meghatározott jogait azzal, hogy minden egyes levelét ellenőrzésre „szelekció céljából” megküldte gondnokának. Megállapította a bíróság, hogy ezt az eljárást az osztrák jog egyáltalán nem szabályozta. Ily módon a panaszosnak az önkényességgel szemben semmiféle védelme nem volt. Ami pedig a joguralom talaján álló demokratikus társadalomban megengedhetetlen. Az időközben megváltoztatott osztrák törvény kifejezetten tiltja az elmeegógyintézetben ápolt ügyvédjével folytatott levelezésének ellenőrzését.

A Huvig¹⁴⁵ ügyben a panaszost gazdasági bűncselekmények miatt jogerősen elítélték. A nyomozás során a panaszos összes üzleti és magánjellegű telefonbeszélgetését a vizsgálóbíró utasítására lehallgatták. Az természetesen nem képezte vita tárgyát, hogy a panaszos magánéletébe beavatkoztak. A bíróság azt vizsgálta, hogy a lehallgatást olyan törvény alapján folytatták-e, amely megismerhető és a jogalany által a következményei előre láthatóak. A francia kormány szerint a büntetőeljárás törvény és az ezen alapuló bírói gyakorlat együttesen megfelel ennek a követelménynek. A bizottság viszont úgy látta, hogy csak egy általános törvénybe foglalt normatív szöveg elégíti ki ezt a követelményt. A bíróság nem osztotta ezt az álláspontot. A „törvény” kifejezést a bíróság nem csak alaki tekintetben értelmezi, ide érti az erre épülő, a törvéynél alacsonyabb szintű szabályokat és a nem írott jogot is (viszont ha a szabályozás nem törvényen alapul, azt a bíróság az egyezményvel ellentétesnek szokta minősíteni). Ugyanakkor egyéb hiányosságot talált a francia jogban. Megállapította, hogy nincs meghatározva a lehallgatható személyek és a lehallgatás alapjául szolgáló bűncselekmények köre sem. A francia írott és íratlan jog nem határozza meg megfelelően a hatóságok mérlegelési jogkörét. Franciaország ezzel, hasonlóan az előző ügyben az Egyesült Királyság, megsértette az egyezmény 8. cikkét.

A Leander¹⁴⁶ ügyben a panaszost, valamely általa nem ismert nemzetbiztonsági kockázat miatt egy bizalmi állásban nem alkalmazták. Torsten Leander ácsmester ugyanis egy haditengerészeti támaszponton lévő tengerészeti múzeumban szeretett volna elhelyezkedni. A nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján alkalmazását megakadályozták, ám ennek indokait vele nem közölték. Panaszt tett, melyben a döntés felülvizsgálatát, és azt is kérte, nyilvántartott személyes adataiba

¹⁴⁴ Judgement of 24 September 24 1992 Series A No. 244

¹⁴⁵ Judgement of 24 April 1990 Series A No 176-A,B

¹⁴⁶ Judgement of 26 March 1987, Series A No.116

tekinthessen be. A bírák ebben az ügyben nem ítélték a panaszos javára, és a beavatkozást a magánéletébe nem találták aránytalannak - ezért csak általánosságban azt állapították meg, hogy a panaszos magánélete adatainak összegyűjtése a titkosszolgálati nyilvántartásba, ha ez még azzal is párosul, hogy megvonják a panaszos jogát, hogy az adatgyűjtést kifogásolja, összességében beavatkozást jelenthet a magánélet tiszteletben tartására vonatkozó jogába. Mindazonáltal a bíróság úgy ítélte meg, hogy Svédországnak nagy mérlegelési szabadsága van abban a tekintetben, hogy nemzetbiztonsági szempontból fontos munkahelyeken milyen foglalkoztatási szabályokat határoz meg. A bíróság értékelte azt, hogy a rendszerbe több ponton beépül a független ellenőrzés szempontja. A *Nemzeti Rendőrségi Bizottságban* – ez a szerv engedélyezte az adatok kiadását – külső kontrollként jelen vannak parlamenti képviselők is. A döntés ellen panaszt lehet tenni a parlamenti biztosnál és az igazságügyi kancellárnál¹⁴⁷. A 13. cikk megsértésével kapcsolatos panaszt ugyancsak elutasították, a bíróság értelmezésében, ha egyik vagy másik jogorvoslati lehetőség nem is elégíti ki a 13. cikkbe foglalt hatékony jogorvoslat következményét, ezek együttese mégis elégséges lehet. Itt az volt elgondolkodtató, hogy kötelező döntést nem alkalmazó ombudsman-jellegű jogvédelem állt Leander rendelkezésére. Mindenesetre figyelemre méltó, hogy ez utóbbi döntést minimális 4:3 arányban hozta meg a bíróság.

Az *Amman vs. Svájc*¹⁴⁸ ügyben a bíróság megállapította, hogy a svájci hatóságok megsértették az egyezmény 8. cikkét amikor az érintett telefonbeszélgetéseit a titkosszolgálatok lehallgatták és nyilvántartásukba vették. A bíróság kimondta, hogy az egyénre vonatkozó információk tárolása a magánéletbe való beavatkozásnak minősül, akkor is, ha nem tartalmaz különleges adatokat. A jogsértés okaként azt jelölte meg a bíróság, hogy a titkosszolgálati eszközök használatáról és a titkosszolgálati nyilvántartásról szóló svájci jogszabályok nem tartalmaztak pontos és részletes szabályokat az információszerzés, az adatrögzítés, és az adatkezelés tekintetében, így a jogkövetelmények előzetes megismerhetősége nem érvényesült.

A *Gaskin*¹⁴⁹ ítéletben azt mondták ki, hogy ha az eljárás nem teremt egyensúlyt a közösségi érdek és a panaszos személyes érdeke között, akkor nem biztosították a magán- és a családi élet tiszteletét. A panaszost gyermekkorával kapcsolatos fontos iratok megismerésétől zárták el. Anyja halála után egyéves korában állami gondozásba vették, majd több nevelőszülőnél nevelkedett. Emlékei szerint több helyen bántalmazták is. Múltját is ismerni akarta, kártérítési igényt is érvényesíteni próbált a gyámügyi szervekkel szemben. A panaszos több keresetében azt követelte – eredménytelenül - a liverpooli önkormányzattól, hogy a rá vonatkozó iratokat megismerhesse. Végül az illetékes városi önkormányzat egy egészségügyi miniszteri körlevél rendelkezésének megfelelően azoknak az iratoknak a megismerését lehetővé tette, amelyekben szereplők az adattovábbításhoz hozzájárultak. Ez azonban csak az iratok töredékét jelentette. Az ügy jogi érdekessége abban is állt, hogy a panaszos nem állította, hogy az állam beavatkozott magánéletébe, a róla szóló iratokat nem

¹⁴⁷ Svédországban az igazságügyi kancellár ugyancsak sajátos ombudsman-intézmény, a kormány nevezi ki, de független a végrehajtó hatalomtól.

¹⁴⁸ Eur. Court H. R., Case of Amann v. Switzerland, judgment of 16 February 2000.

¹⁴⁹ Judgement of 7 July 1989, series A No.160

használta fel állami szerv ellene, hanem csupán meg akarta ismerni a róla szóló dossziékat, azaz az adatvédelem fogalomhasználata szerint csupán információs önrendelkezési jogát óhajtotta gyakorolni. Az Egyesült Királyság képviselője éppen erre hivatkozva vitatta, hogy az egyezmény 8. cikke alkalmazható lenne az esetre. Állítása szerint a gyámügyi igazgatás hatékonyságát fenyegeti az, ha az informátorok nem őrizhetik meg anonimitásukat. A bíróság többségi döntése szerint az iratokba való betekintésről független szervnek kell döntenie. Legalább azokba az iratokba kellett volna betekintést engedni, amelyek esetében az informátor a beleegyezést tisztességtelenül tagadta meg, illetve, ha meg sem kérdezhető.

A Niemietz v. Németország¹⁵⁰ ügyben 1992. december 16-án született, szerintem egyébként vitatható, ítélet. A felperes ügyvéd. A tényállás szerint 1985-ben egy bíró telefaxot kapott, amelyet egy bizonyos K.W. írt alá, aki ellen a fax tartalma miatt büntetőeljárás indítottak. A panaszos ügyvédi irodájában házkutatást tartottak, többek között azzal a céllal, hogy K.W. személyazonosságát megállapítsák, amit az érintett ügyvéd a magánéletébe való beavatkozásnak gondolt. A szövetségi alkotmánybíróság visszautasította a panaszos ügyvéd alkotmányos panaszát. A szövetségi alkotmánybíróság szerint az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikke nem nyújt védelmet egy ügyvédi irodában tartott házkutatással szemben.

A bíróság először is azt állapította meg, hogy ellentétben Németország kormányának érvelésével az ügyvédi foglalkozás sajátosságai miatt a házkutatás beavatkozás a panaszosnak a 8.§-ban védett magánéletébe. A magánélet tisztelete magában foglalja azt, hogy létrehozzunk és fejlesszünk kapcsolatokat másokkal. A „magánélet” fogalmából ugyanakkor nincs ok teljesen kizárni a hivatásbeli és üzleti kapcsolatot. Akadnak olyan hivatások, amelyekben a hivatali és nem-hivatali tevékenységek nem választhatóak el. Vannak továbbá olyan szerződő államok, amelyekben az otthon (home) olyan értelemben szerepel, amelybe beleértendő a hivatás gyakorlásának helye, ilyen a francia-nyelvű 8. cikk szóhasználata (domicile). A „home” kifejezés szűkítő értelmezésű használata a bíróság szerint egyenlőtlen interpretációhoz vezet. Bizonyos hivatásoknál a tág értelmezés indokolt. Figyelembe kell venni a 2. cikk rendelkezéseit is, és ennek alapján megállapítható, hogy a beavatkozás nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban. Ezért a bíróság megállapította a 8. cikk megsértését. A panaszos vagyoni kártérítésre vonatkozó igényét nem, nem vagyoni kárát viszont érvényesíthetőnek találta.

A Velencei Bizottság a titkos megfigyeléseket vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy: “A nemzetbiztonsági döntéshozatal és működés mindig magas szintű titoktartás mellett történik. Ez a titoktartás azonban a törvényhozó hatalom rovására növeli a kormány ellenőrzését a szakpolitika felett, és lehetőséget nyújt a kormánynak, hogy elrejtőzzön a kritikák elől.”¹⁵¹

¹⁵⁰ A 251 B, Application No:13710/88

¹⁵¹ A Velencei Bizottság 71. plenáris ülésén (Velence, 2007. június 1–2.) a biztonsági szolgálatok demokratikus felügyeletének tárgyában elfogadott CDL-AD(2007)016-e számú jelentése

Az újabb bírósági gyakorlat a jogkiterjesztés irányába mutat. A közhatalom beavatkozása az állampolgárok magánvilágába egyre erősebben korlátozott.

Az Európa Tanács Adatvédelmi Egyezménye és a kapcsolódó ajánlások rendelkezései ugyan eredetileg nem részei a Római Egyezmény jogérvényesítő mechanizmusának, de az *Európa Tanács Adatvédelmi Egyezménye* a legfontosabb európai adatvédelmi dokumentum, amelyet az EU magára nézve kötelezőnek fogad el, és az Acquis Communautaire (közösségi jogi vívmányok) részeként ismer el. Az európai Emberi jogi Bíróság újabb ítéleteiben már így szól „a személyes adatvédelem (...) alapvető fontosságú tekintetben, hogy a személy a 8. §-ban biztosított magán és családi élet tisztelétét élvezhesse¹⁵²” érvényesítve ezzel az Adatvédelmi Egyezmény elveit¹⁵³.

A Kennedy kontra Egyesült Királyság (26839/05. sz., 124. §, 2010. május 18.) ügyben a Bíróság megállapította, hogy csak úgy tudja megvizsgálni, hogy egy adott ügyben valamely egyén a titkos megfigyelést lehetővé tévő jogszabályra hivatkozva sérelmezhet-e egy beavatkozást vagy sem, ha értékeli az egyén számára elérhető nemzeti jogorvoslati lehetőségeket és a titkos megfigyelés megvalósulásának kockázatát. Ott, ahol nincs lehetőség a titkos megfigyelés alkalmazásának sérelmezésére nemzeti szinten, mindig indokolt a bíróság vizsgálata.

A Roman Zakharov kontra Oroszország¹⁵⁴ ügyben a Bíróság a Kennedy ítéleten alapuló összehangolt megközelítést dolgozott ki, amely szerint a Bíróság először is úgy veszi figyelembe a titkos megfigyelést lehetővé tévő jogszabály hatályát, hogy megvizsgálja, lehet-e annak hatása a kérelmezőre vagy azáltal, hogy a kérelmező a sérelmezett jogszabály célközönségébe tartozik, vagy azáltal, hogy a jogszabály közvetlenül érinti a kommunikációs szolgáltatások valamennyi felhasználóját, hiszen olyan rendszert hoz létre, amelyben bárki kommunikációját megfigyelhetik; másodsor pedig a Bíróság figyelembe veszi a nemzeti szinten elérhető jogorvoslati lehetőségeket, és a vizsgálat alaposságát e jogorvoslatok hatékonyságához igazítja. A magánélet védelmét biztosító alapjog csak abban az esetben korlátozható, ha legitim célra irányul, és kiállja a szükségesség-arányosság teszt követelményeit. A megfigyelés titkosságát a bíróság elfogadja, de nem tartja a megfigyelő állam korlátozás nélküli jogának. Az állampolgárok a megfigyelés lehetséges jogi alapjai, előreláthaósága tekintetében tájékozottnak kell lenniük.

A Szabó-Vissy ügyben¹⁵⁵ a kérelmezők, az Eötvös Károly Intézet munkatársai azt kifogásolták előbb az Alkotmánybíróságon, majd az Európai Emberi Jogi Bíróságon hogy az Alaptörvényt,

¹⁵² Judgements of 25 February 1997 (Z. v. Finland) és 27 August 1997 (M.S. v. Sweden)

¹⁵³ Peter Hustinx Privacy, data protection and informational self-determination, Spring Conference on EU Data Protection Commissioners

¹⁵⁴ Lásd:C473/12 IPIEU:C: 2013:715. sz.) [GC], 47143/06. szám, 170–172. §, 2015. december 4.

¹⁵⁵ CASE OF SZABÓ AND VISSY v. HUNGARY (Application no. 37138/14) JUDENT, 12 January 2016 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160020#%7B%22itemid%22%3A%22001-160020%22%7D>, Magyarul lásd: http://ekint.org/lib/documents/1480415991-Szabo_es_Vissy_itelet.pdf

illetve az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikkét sérti a magyar jog azáltal, hogy a Terrorrelhárítási Központ (TEK) és a nemzetbiztonsági szolgálatok bírói felülvizsgálat nélkül a végrehajtó hatalmat képviselő miniszter jóváhagyásával folytathat a telefonlehallgatástól a lakás átvizsgálásáig és megfigyeléséig terjedő titkos információgyűjtéseket a magyar állampolgárokkal szemben. A kérelmezők arra is felhívták a Bíróság figyelmét, hogy addig amíg a rendőrségi törvény általános rendelkezései szerint a titkos információgyűjtésre nemcsak az alkotmányos követelményeknek megfelelően előzetes bírói hozzájárulás alapján kerülhet sor és ez csak meghatározott súlyos bűncselekmények gyanúja esetében lehetséges, addig a TEK és a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett megfigyeléseknél a törvényi tényállásokhoz kötött gyanú is hiányzik, ezt csupán politikai természetű mérlegelés helyettesíti. Az Alkotmánybíróság határozata a jogsérelmet ugyan nem, az indítványozók érintettségét viszont annak hiányában is elismerte, hogy ezt bizonyítani, a helyzet jellege miatt, nem tudták. Az Alkotmánybíróság egy további tekintetben is igazat adott a kérelmezőknek: megállapította, hogy a titkos információgyűjtést elrendelő miniszternek indoklással kell alátámasztania döntését. Az alkotmánybíróság ugyanakkor úgy látta, hogy a titkos megfigyelést a terrorrelhárító szerv nem bűnüldözési célból folytatja, és éppen a lehallgatás politikai indoka miatt, a miniszteri engedélynek nem kell meghatározott bűncselekmény gyanújára vonatkoznia¹⁵⁶. Abban viszont (akárcsak a tényálláshoz kötöttség hiányában) nem talált kivetnivalót, hogy a miniszter, azaz a végrehajtó hatalom engedélyezi ugyancsak a végrehajtó hatalom számára a titkos információgyűjtést.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság (EEJB) az Alkotmánybíróság megközelítését elvetette. Álláspontja szerint a miniszter nem a "külső ellenőrzés" szerve, és ha nincsen külső ellenőrzés, akkor nem érvényesülhetnek az ellenőrzés alá vont állampolgárok magánéleti jogai.

A EEJB gyakorlata szerint a titkos megfigyelésről szóló döntés meghozatala körében pedig a hatóságok nem kaphatnak túl széles mérlegelési jogot¹⁵⁷.

"Az engedélyező feladata tehát az ország biztonsági érdekei védelmének mérlegelésén, a politikai (bel- és külpolitikai) szempontok figyelembe vételén túlmenően a nemzetbiztonsági érdek és az alapjogok ütközésének kiegyenlítése is."¹⁵⁸ Az ellenőrzésnek az EEJB szerint törvényesnek és hatékornak kell lennie és az alapszabályozás tekintetében nem utólagos, hanem előzetesnek kell lennie. Súlyos aggodalomra ad okot a stasbourgi döntés szerint, ha az „érintett vagy érintettek ...köre“ fogalmába valóban bárki beletartozhat. "A megfigyelés engedélyeztetési és alkalmazási

¹⁵⁶ A büntető tényállásokhoz nem kapcsolódó felhatalmazás szerint: „Magyarország területén

a) felderíti a terrorszervezeteket,

b) megelőzi, felderíti, illetve elhárítja magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit és megakadályozza azt, hogy bűncselekményt kövessenek el,

c) megakadályozza, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék"

¹⁵⁷ Lásd például: Valenzuela Contreras kontra Spanyolország (58/1997/842/1048)]

¹⁵⁸ Szabó-Vissy ítélet 106. bek

szakaszának is központi problémája szerinte a bírósági felügyelet hiánya¹⁵⁹. “A Bíróság felidézi, hogy a jogállamiság fogalmából többek között az is következik, hogy az egyén jogaiba a végrehajtó hatalom csak hatékony kontroll mellett avatkozhat be, amelyet rendszerint legalább utolsó fórumként–a bíróság lát el, mint a függetlenség, pártatlanság és megfelelő eljárás legjobb garanciáit biztosító intézmény.”¹⁶⁰ Az ítélet arra is kitér, hogy lehetnek olyan helyzetek, amikor a megfigyelés elrendelésének sürgős volta nem teszi lehetővé az azonnali bírói felülvizsgálatot. Ebben az esetben a bírói engedélyezés lehet késleltetett.

“A jogszabály ezenkívül rendkívül sürgős esetekben azt is lehetővé teszi, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói a titkos információgyűjtés folytatását legfeljebb 72 órára engedélyezzék (lásd a 17. bekezdésben hivatkozott Nbtv. 58–59. §-ait). A Bíróság szerint ez a különleges jogkör kellően kiterjed minden olyan esetre, ahol a külső, bírósági ellenőrzés alkalmazásával a hatóságok értékes időt veszítenének el. Ezeket az intézkedéseket azonban legalább utólagos és lehetőleg bírói felülvizsgálathoz kell kötni, amely főszabály szerint mindig szükséges, ha a megfigyelést előzetesen nem bírósági szerv engedélyezte.”¹⁶¹

Mára általánosnak mondható a DNS információk felhasználása a bűnüldözésben. Az adatbankok egyre bővülnek. Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2008 decemberében az S. and Marper versus United Kingdom ügyben az egyesült királyságot elmarasztalva, megállapította, hogy a genetikai mintavétel a magánélethez való jog korlátozásának minősül 162. Az Egyesült Királyságban csekély súlyú bűncselekmények gyanúsítottjaitól, határozatlan ideig tárolva, vettek kényszerrel DNS mintát. A jogkorlátozás akkor felel meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének, ha az állam törvényben, előzetesen és kellő világossággal megfogalmazza azt az állammélt, amely indokolja a magánélethez való jog korlátozását. Továbbá az államnak bizonyítani kell, hogy a genetikai mintavétel és nyilvántartás szükséges egy demokratikus társadalomban 163.

Az Európai Bíróság

Az adatkezelő illetve harmadik személy vagy a felek által felmutatott jogos érdek érvényesítése kapcsán a „TR&P. Fischer”-ügyben Anglia és Wales Legfelsőbb Bíróságának kezdeményezésére az Európai Bíróság előzetes döntést hozott. A tényállás lényege, hogy Fischer farmer 1995-ben néhány farmon gazdálkodott. A közösségi jog alapján meghatározott termékekre támogatást kaphatott volna, ha megfelelő földterületeken és feltételek mellett termeli őket (így például a földterület bizonyos százalékát műveletlenül kell hagyni, de ezt előző évben be kell jelenteni az illetékes hatóságnak). Fischer sem a megbízótól, sem az előző tulajdonostól nem kapott

¹⁵⁹ Szabó-Vissy ítélet 75. pont.

¹⁶⁰ Szabó-Vissy ítélet Uo. 77. pont

¹⁶¹ Uo. 81. pont

¹⁶² S and Marper v United Kingdom 30562/04 [2008] ECHR 1581 (4 December 2008).

¹⁶³ Bárd Petra: DNS-ujjlenyomatok az Egyesült Királyságban, Szuverén, 2010. szept. 29

tájékoztatást a föld korábbi használatáról, viszont a támogatás igényléséhez szükség volt ezekre az információkra, ezért az illetékes agrárhivaltól kért tájékoztatást, amelynek a szóban forgó információról kötelessége volt számítógépes nyilvántartást vezetni. A hivatal az adatszolgáltatást megtagadta, mondván, hogy a kért adatot csak az adatszolgáltatónak, az előző tulajdonosnak, jogosult megadni, harmadik személynek nem.

A kérdés lényege az volt tehát hogy az agrárhivatal részére szolgáltatott adat harmadik személynek kiadható-e.

Az Európai Bíróság kifejtette, hogy az adatvédelmi irányelv 7.cikk f)pontja lehetővé teszi az adatok kiadását, ha olyan harmadik személy jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges, akinek az adatot továbbítják, kivéve, ha ezeket az érdekeket az adatalany védelmet igénylő érdekei vagy alapvető jogai és szabadságai felülmúlják.

A Bíróság annak eldöntését, hogy az ügy összes körülményei alapján nem sérti-e az adatalany jogait az adatok kiadása, a nemzeti bíróságra bízta (mint amely az ügy összes körülményét ismeri), döntését az előtte elfekvő iratok alapján hozta meg, ami alapján úgy ítélte meg, hogy az adatalany jogait, érdekeit nem sérti az adatok Fischer részére való kiadása.

(Az alapeljárás során az irányelv még nem volt hatályban, az Európai Bíróságnak feltett kérdések között sem szerepelt hivatkozásként. Az alapkérdések az alkalmazandó szektorális irányelv és a közösségi jog általános alapelvei alapján kerültek felvetésre és a Bíróság is ezek alapján hozta meg határozatát.)¹⁶⁴

A Lindqvist ügy¹⁶⁵

A Bodil Lindqvist ügy elsősorban az érintettek hozzájárulásának, illetve a harmadik országba történő adattovábbítás értékelésének, az irányelv e tárgykörökben való értelmezésében jelentős. Európai Bíróság ezzel debütált az adatvédelmi irányelv értelmezésében. Az ügy lényege röviden:

Lindqvist asszony egy evangélikus svéd egyházközségben dolgozott önkéntesként, ahol számítástechnikai tanfolyamot is szervezett, melyen a weblap létesítése is tárgya volt a tájékoztatásnak. Otthon készített weblapot, amit linkkel össze is kapcsolt az egyház hivatalos weblapjával. Itt saját magáról és – beleegyezésük nélkül - munkatársairól is, ide értve szabadidős, személyes hobby adatokat, telefonszámokat is, sőt szenzitív információkat tett közzé. Az érintettek nem honorálták sem az engedély nélküli közzétételt, sem pedig a viccelődő hangvételt. A Registrar

¹⁶⁴ Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 14 September 2000. The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Trevor Robert Fisher and Penny Fisher. Reference for a preliminary ruling: High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) - United Kingdom. Aid schemes - Computerised database - Disclosure of information. Case C-369/98. *European Court reports 2000 Page I-06751* (61998J0369) http://europa.eu.int/servlet/portail/RenderServlet?search=DocNumber&lg=hu&nb_docs=25&domain=Caselaw&in_force=NO&type_doc=CaseLaw&an_doc=1998&nu_doc=369

¹⁶⁵ C-101/01 (6.11.2003)

kezdeményezésére büntetőeljárás is indult ellene és négyezer korona pénzbüntetésre ítélték. Az eljáró másodfokú svéd bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett. Vajon az adatvédelmi irányelvet kell-e alkalmazni a személyes adatok internetre felvitele esetén? Az otthoni magáncélú adatkezelésre alkalmazandó-e az irányelv? Van-e jelentősége annak, hogy az adatok egy része (telefonszámok) már nyilvánosságra kerültek korábban, mely a svéd jog szerint nem zárja ki a jogsértést? A honlapra feltétel jelent-e harmadik országba történő adattovábbítást?

A Bíróság szerint az interneten hozzáférhető tétel nem minősül az irányelv hatálya alá nem tartozó személyes célú felhasználásnak. Ha az adatalany akár közvetve azonosítható, személyes adatait kezelik. Ha a munkatárs betegségére utal, ebből fakadó csökkent munkaképességére, egészségügyi különleges adatokat is kezel. Noha olyan tárhelyre tette fel a honlapját az adatokkal **Lindqvist** asszony, mely esetében nem tudhatta, mely ország területén van a szerver, nem minősül a tette harmadik országba irányuló adattovábbításnak. Az irányelv nem határozza meg az adattovábbítás fogalmát. A Bíróság arra az eredményre jutott, hogy különbséget kell tenni aktív adattovábbítás, és adatoknak egy idegen szerverre történő postázása között. Az irányelv 25. cikke az aktív adattovábbításra vonatkozik. Arra nem utal az ítélet, hogy a közlemények svéd nyelven íródtak, de arra igen, hogy véletlenszerűen gyakorlatilag nem voltak elérhetők az asszony oldalai, annak elolvasására törekedni kellett. Az egyik legfontosabb hozadéka a döntésnek, hogy értelmezésében a nemzeti jogalkotás nem kerül szembe az irányelvvvel azzal, hogy az ott meghatározottól eltérő, akár magasabb szintű védelmet biztosít vagy olyan életszférára is kiterjeszti a védelmet, melyre az Irányelv eredetileg nem vonatkozik.¹⁶⁶

Lindqvist asszony hivatkozott arra is, hogy ő csak a véleménynyilvánítás szabadsága jogával élt, mely a közösségi jog alapelvei közé tartozik. A magánélet védelmének és a véleménynyilvánítás szabadságának egyensúlya, szabályozása, ha a beszéd nem a gazdaságról szól, a bíróság szerint tagállami feladat.

A Digital Rights Ireland kontra Kommunikációért felelős miniszter és mások, ügyekben hozott ítéletében az Európai Unió Bírósága az adatmegrőrzési irányelvet (2006/24/EK irányelv) vizsgálva¹⁶⁷ megállapította, hogy “a megőrzendő adatok közé tartoznak a közlés forrásának megtalálásához és azonosításához szükséges adatok; a közlés napjának, időpontjának és időtartamának megállapításához szükséges adatok; a felhasználók kommunikációs berendezésének azonosításához szükséges adatok; valamint a mobil kommunikációs eszköz helyének megállapításához szükséges adatok is, amelyek magukban foglalják többek között az előfizető vagy nyilvántartott felhasználó nevét és címét, a hívó és a hívott telefonszámot, valamint internetes

¹⁶⁶ Judgment of the Court of 6 November 2003. Criminal proceedings against Bodil Lindqvist. Reference for a preliminary ruling: Göta hovrätt - Sweden. Directive 95/46/EC - Scope - Publication of personal data on the internet - Place of publication - Definition of transfer of personal data to third countries - Freedom of expression - Compatibility with Directive 95/46 of greater protection for personal data under the national legislation of a Member State. Case C-101/01, *European Court reports 2003 Page 00000* (62001J0101)

¹⁶⁷ (C-293/12. és C-594/12., 2014. április 8.)

hozzáférés esetén az IP-címet.” Ezek lehetővé teszik annak megállapítását, hogy az előfizető vagy nyilvántartott felhasználó kivel és milyen eszközön keresztül kommunikált, valamint hogy mikor és honnan történt a kommunikáció, továbbá annak megállapítását is, hogy milyen gyakran kommunikált bizonyos személyekkel. Ezen adatok elemzése árulkodik “azoknak a személyeknek a magánéletéről, akiről az adatokat megőrizték, ide értve hétköznapi szokásaikat, állandó és ideiglenes lakóhelyükről, napi és egyéb mozgásukról, az általuk végzett tevékenységekről, társas kapcsolataikról, valamint az általuk látogatott közösségi helyekről”. A bíróság szerint viszont a magánélethez való jog védelme megköveteli, hogy a személyes adatok védelmét csak olyan mértékben lehet eltérni, korlátozást alkalmazni, amilyen mértékben az feltétlenül szükséges és ezt az Írányelv nem teljesíti.

A *Barbulescu v. Romania* ügyben a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága szerint viszont nem sértette meg az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikkének, magán és családi élet tiszteletben tartásához való jogát Barbulescu úr munkáltatója. Barbulescu munkáltatója utasítására üzemeltetett postafiókot az ügyfélpanaszok nyilvántartására. A munkáltató arról tájékoztatta őt, hogy egy hétig megfigyelték a postafiók használatát, és kiderült, hogy a munkáltató tiltása ellenére a postafiókot magáncélra is használta. A munkáltató emiatt, mivel Barbulescu megsértette a cég belső szabályozását, megszüntette Barbulescu munkaviszonyát.

Barbulescu, kérve a munkaviszony megszüntetése jogellenességének megállapítását, a román bírósághoz fordult, amely kérelmét elutasította, álláspontja szerint a román munkajogot a döntés nem sértette. Kérelmét elutasították arra hivatkozással, hogy a munkáltatója betartotta a nemzeti munkajogi szabályokat és a munkavállaló a cég belső rendszeréről is kellő időben informálva volt. Barbulescu, helyesen, arra hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságaán, hogy az elektronikus levelezést is védi a magán- és családi élet tiszteletben tartásáról szóló 8. cikk.

A bíróság nem találta jogellenesnek, hogy a munkáltató megvizsgálta, hogy a munkavállalója munkaidőben csak üzleti ügyekkel foglalkozik-e, s ezért az általa is hozzáférhető fiókot ellenőrizte, feltételezve, hogy csak ügyfelekkel kapcsolatos kommunikációt talál majd. A munkáltató javára értékelte, hogy a vizsgálat során a munkáltató csupán a levelezés tényét ellenőrizte. Amint arra a különvélemény is rámutat, kérdés, hogy a postafiók ellenőrzésének lehetőségéről nem kellett volna tájékoztatni a munkavállalót. Ez persze minimum- követelmény. A bíróság azt nem állapította meg, hogy a nemzeti jog nem határozhat meg ennél kiterjedtebb munkavállalói jogokat.

Médianyilvánosság és személyiségi jogok

A Lebach ügy

Németországban híres privacy-példának számít a Lebach-eset¹⁶⁸. 1969-ben két bűnöző megtámadott egy laktanyát abból a célból, hogy fegyvereket zsákmányoljanak további bűncselekmények elkövetése céljából. Négy katonát megöltek. A két elkövetőt életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték, míg a bűnsegéd, a későbbi panaszos hat évet kapott, de kedvezményrel szabadult. Az elkövetők közötti kapcsolatban felmerült homoerotikus motívum is. A panaszos szabadulása után a ZDF televízió dokumentum-játékfilmet forgatott és közvetített az ügyről, melyben a panaszost azonosította. A tartományi bíróság a TV-társaság eljárását jogosnak találta, a társadalom információs igénye illetve az elkövető közfigyelem központjába kerülése miatt. A Szövetségi Alkotmánybíróság viszont úgy találta¹⁶⁹, hogy a sajtószabadság és a személyiség védelmének alapjoga között egyik jognak sincsen elsőbbsége, a közlés a panaszos visszailleszkedését a társadalomba megnehezíti. Azonosítása aránytalan sérelmet okoz. Viszont amikor 1996-ban a SAT1 TV társaság új filmet készített az ügyről az Alkotmánybíróság ezúttal¹⁷⁰ a panaszos ellenében döntött, mivel a film fiktív neveket használt, és a panaszost ábrázoló felvételeket sem tartalmazott.

Caroline von Hannover¹⁷¹, avagy a bulvárkukkolás veresége

A monacói hercegnőt sokszor megtalálja a sajtó. Magánélete, annak apró tényei, állítólagos lelki problémái, barátai a bulvársajtó kedvelt fotótémái közé tartoznak. A német jogban – hasonlóan egyébként a magyarhoz – a nyilvános helyen készült fotók, ha az nem kifejezetten meghatározott személyről készültek vagy azt közszereplés alkalmával rögzítették, jogszerűek. A hercegnő a német bíróságok előtt több róla készült fényképet kifogásolt, többek között egy olyat is, amelyen egyik barátjával kedvenc kertvendéglőjében ebédel. A német bíróságok az intimebb közegű kertvendéglős felvételen kívül a többi nyilvánosságra hozatalát jogszerűnek minősítették. Az is kétségtelen, hogy az uralkodóház és a hercegnő is kereste olykor a nyilvánosságot. Mindazonáltal a legismertebb közszereplőket is megilleti nyilvános helyen is tapintat. A BGH szerint a bár nyilvános helyen, de titokban vagy rajtaütésszerűen készített felvételek jogellenesek lehetnek. A német alkotmánybíróság szerint azok a képek, amelyek piacon, lovaglás közben, népszerű lokálban ábrázolják, nem sértik jogait, de az éttermi fotón kívül azok, amelyek gyerekei körében engedélye nélkül ábrázolják, jogsértőek¹⁷².

¹⁶⁸ Lásd részletesen: Trócsányi Sára: Média és méltóság, Sajtószabadság és személyiségvédelem két német alkotmánybírósági ítélet tükrében, Infokommunikáció és Jog, 2005/12, 199-204.o.

¹⁶⁹ BverfGE 35,2002; 1 BvR 536/72, <http://www.law.ed.ac.uk/ahrb/personality/gercases.asp#Lebach%202>

¹⁷⁰ BverfG, 1 BvR 348/98 vom 25.11.1999.

¹⁷¹ International Press Institute: World press Freedom Review, 2005 <http://www.freemedia.at/>, Von Hannover v. Germany,

Waterloo for the Paparazzi? Jonathan Coad, DayXday Media, 2004, Részletesen lásd magyarul: Trócsányi Sára (2005).

¹⁷² BverfG, 1 BvR 653/96 vom 15.12. 1999

Az Európai Emberi Jogi Bíróság a szakmai irodalomban egyébként sokat bíralt döntésével némiképp másként látta¹⁷³. Álláspontja szerint az egyezmény 8. cikkében meghatározott jog sérült. A bíróság jelentőséget tulajdonított annak, hogy a hercegnő semmilyen állami tisztséget nem visel. A közszereplőket is megilleti a magánélet védelme. A tudta és beleegyezése nélkül közterületen készült fotók is sértik a hercegnő jogát a magánélethez. A német állam – egyezség alapján – kártérítést fizetett a hercegnőnek. Az Európai Emberi Jogi Bíróság szerint a hercegnőről készült fényképek a magánélet védelme és a kifejezés szabadsága egyensúlya tekintetében nem értékelhetők, ugyanis azok mellett nem áll „közérdek”, nem járulnak hozzá az (értelmes) közvitákhoz, céljuk pusztán a bulvársajtó fogyasztóinak szórakoztatása¹⁷⁴.

A Fuchsberger eset

Ez az 1992-es eset a fénykép kereskedelmi célú felhasználását értelmezi. A Bundesgerichtshof¹⁷⁵ szerint a magánélet tényeinek kereskedelmi felhasználását a közszereplők is korlátozhatják. Fuchsberger neves német színész, például több Hitchcock fimben is szerepelt. Más színészekhez hasonlóan, az ügynökének átadott néhány fotót abból a célból, hogy azokat bocsássa a sajtó szabad felhasználására. Az egyik ilyen fotón elegáns ruhaboltba lép be szemüveget visel. A színész külön engedélyezte, hogy a képpel a ruhabolt reklámozza magát, de más kereskedelmi felhasználást nem engedélyezett. Az egyik optikus, aki a képet az optikusok egyesületétől kapta meg, a kirakatban helyezte el és a helyi sajtóban többször is megjelentette cége reklámjaként. A bíróság ezt jogsértőnek minősítette és a felhasználási engedély hiánya miatt Német Polgári Törvénykönyv 812.§-a alapján kártérítést ítélt meg a színésznek¹⁷⁶.

Az Egyesült Államok

Az USA-ban a Cox Broadcasting Corp. v. Cohn esetben¹⁷⁷ a bíróság úgy ítélte meg, a köztévévőnek nincs polgári felelőssége a szexuális bűncselekmény áldozata nevének közzétételéért. Ugyanakkor a Smith v. Daily Mail Publishing Co. ügyben¹⁷⁸ a bíróság megtiltja a fiatalok nevének nyilvánosságra hozatalát: „the Court struck down a statute prohibiting the publication of the names of juvenile offenders.” A Florida Star v. B.J.F. a floridai jog megtiltotta a tömegmédiának a szexuális bűncselekmény áldozatának nevének közlését. A Legfelsőbb Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Floridai jog ütközik az Első Kiegészítéssel¹⁷⁹

¹⁷³ Von Hannover vs. Németország

¹⁷⁴ Jonathan Coad uo.

¹⁷⁵ Case No.: VI ZR 285/91

¹⁷⁶ <http://www.law.ed.ac.uk/ahrb/personality/>

¹⁷⁷ 420 U.S. 469 (1975)

¹⁷⁸ 443 U.S. 97 (1997)

¹⁷⁹ 491 U.S. 524 (1989), "We hold only that where a newspaper publishes truthful information which it has lawfully obtained, punishment may lawfully be imposed, if at all, only when narrowly tailored to a state interest of the highest order. . . ."

Az Egyesült Államok hagyománya a szabadság v. méltóság vitában inkább a szabadság mellé áll. A közügyben megnyilatkozó a magánéletet sértő hamis beállítások, vélemények New York Times szabály¹⁸⁰ alapján is az Első Alkotmánykiegészítés védelme alatt állnak. Sajó András ehhez a Time Inc., v. Firestone esetet idéz „minden civilizált társadalom számára szükséges alapvető méltóságot” védik, ezeket az egyéni sérelmeket kiküszöbölni hivatott szabályokat az alkotmányos keretek közé kell elhelyezni és azoknak megfelelően korlátozni kell, biztosítva ezzel a szólásszabadság rendszerének fenntartását és érvényesülését¹⁸¹”, és a következőt teszi hozzá: „A közlés szabadsága az önkormányzashoz nélkülözhetetlen. Az amerikai nép tudatosan választotta a szólásszabadság elsőbbségét, más értékekkel (pl. a közszereplők privacy-védelme /M.L./), mivel maga akarja meghatározni a saját sorsát.”

(Az USA-ban a nyilvánosság, a szabad közlés a sajtóban hangsúlyosabb védelmet kap. Legfelsőbb Bíróság 2001 májusában hozott egyik döntése szerint¹⁸² az újság nem felelős a jogellenesen lehallgatott telefonbeszélgetés közzétételéért, abban az esetben, ha a jogellenes lehallgatásban nem vett részt. Az ügyben két szakszervezeti vezető az üzemi kollektív szerződéssel kapcsolatos taktikáról értekezett, és a munkáltatóval szembeni erőszakos fellépést latolgatta. A távbeszélőtűk védelmével szemben a közlés szabadságát 6:3 arányban az erőszakos fellépés motívuma miatt, a közérdekre tekintettel találták védendőnek. Hasonló ügyekben európai bíróságok a privacy védelmét talán előbbre valónak találták volna. Ugyanakkor miniszterek, magas állású közhivatalnokok általuk tervezett vagy elkövetett jogsértésről szóló telefonbeszélgetését a sajtó többször és – helyesen – jogi következmények nélkül közölhetett az öreg kontinensen, sőt annak keleti régióiban is¹⁸³.)

Az adatvédelmi szabályozás generációi

A hetvenes évekre jelentek meg a polgári szabadságot a számítógépek által felidézett veszélyektől féltve - az első olyan nemzeti és nemzetközi szabályok, melyek a polgárok személyét próbálták védeni a számítógépes nyilvántartásoktól. Az okozta a polgárjogi mozgalmak, bölcselek, jogászok által korán felismert veszélyt, hogy számítógépen olcsóbban, gyorsabban, sokkal hatékonyabban lehet adatokat tárolni, tetszőleges szempontok alapján csoportosítani, mint bármely más korábban ismert módszerrel, melyek rendszerint papír-alapú nyilvántartások voltak. Három emberi attitűd figyelhető meg az ehhez hasonló esetekben. Megjelennek a *géprombolók*, és valóban, ahogy a 19. szd.-ban a szövészekre, a számítógépekre támadtak, mások, technokraták, minden aggodalmat feleslegesnek mondtak, jogi korlátokról nem akartak hallani. A mérsékelt adatvédők a fejlődés

¹⁸⁰ New York Times v. Sullivan, 376 U.S. 254, 279-280 (1964), Sajó András, 2005

¹⁸¹ Time Inc., v. Firestone, 424 U.S. 448, 471 (1976)

¹⁸² Bartnicki v. Vopper, 532 U.S. (2001), idézi Hanák András 2001/2 110. o.

¹⁸³ Emlékezzünk például az emberrablással tarkított szlovák titkosszolgálati botránysorozatra, és abban a sajtó szerepére.

előnyeit nem kizárva, a társadalmat attól meg nem fosztva képzelik el azokat a kívánatos jogi kereteket, melyek szolgálni hivatottak a polgárok biztonságát.

Az első generációs adatvédelmi törvények és nemzetközi jogi dokumentumok, melyek főként a hetvenes évek jogalkotását jellemezték a *számítógépes nyilvántartásoktól* (vagy a *legalább részben automatizált nyilvántartásoktól*) védték a polgárokat¹⁸⁴.

A második generációs adatvédelmi törvényeknek jellemzője az a későbbi, már a nyolcvanas-kilencvenes évekre jellemző fejlemény, hogy az adatvédelem joga elvált az adatrögzítés technikájától és nem fordítanak immár megkülönböztetett figyelmet az adathordozó technikai sajátosságaira, például a papíralapú nyilvántartásokat azonos elvek alapján ítélik meg. Ez jellemzi a magyar adatvédelmi törvényt is, mely elfogadásakor a legkorszerűbb információs jogi filozófiát követte¹⁸⁵.

A harmadik generációs jogalkotás dokumentumai egyfelől az európai integráció sajátosságait követik. Kialakult az Európai Unió alapelveiben közös adatvédelmi jogrendje¹⁸⁶, amely szűkebb keretek közé szorította a nemzeti szabályokban az eltéréseket. Az irányelvi szabályozási forma a tagállamok számára implementálási kötelezettséget keletkeztetett akként, hogy a nemzeti jogalkotás köteles volt átültetni a nemzeti jogrendbe a megfelelő jogforási formába a szabályokat. Négy területe alakult ki az adatvédelmi szabályozási környezetnek:¹⁸⁷ i) általános adatvédelem ii) az unió intézményeire irányadó adatvédelem iii) adatvédelem az elektronikus szektorban iv) szektorális adatvédelem pl. bűnügyi adatok vonatkozásában vagy az elektronikus kommunikáció és hírközlési ágazatban.

E fejlődés egyúttal kiélezte az Európa – Európán kívüli világ (ebben Észak-Amerika) közötti különbségeket, az ebből fakadó konfliktusokat, tekintettel arra, hogy a jogharmonizációval az EU tagállamokban egységes és megfelelő védelmi szintet biztosító adatvédelmi szabályrendszert hoztak létre, miközben fokozódtak a technikai fejlődésből következő szektorális kihívások.

Ma már azt is tudjuk, hogy a jogközelítés nem érte el a célját teljes mértékben. A rendelet (GDPR) preambulumaának megfogalmazása szerint az irányelv nem akadályozta meg sem azt, hogy az Unió tagállamaiban az adatvédelem végrehajtása széttagolt módon valósuljon meg, sem a

¹⁸⁴ E szabályozási filozófiának legjelesebb terméke az Európa Tanács 1981-es adatvédelmi egyezménye, mely nevében is erre utal: "A személyes adatok **automatikus** kezelésével kapcsolatos védelméről".

¹⁸⁵ A magyar adatvédelmi törvény (Avtv) nem csupán sikeres mintakövető, de mintaadónak is számít, mivel Európában az első, információs jogok törvénye, az adatvédelem és információszabadság összekapcsolására az utóbbi években több a magyar mintát követő kísérlettel is találkozunk (Brandenburg, Berlin, Nagy-Britannia)

¹⁸⁶ Az Európai Parlamenti és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról

¹⁸⁷ Dr. Oros Paulina — Dr. Szurday, Kinga: Európai Füzetek 35.: *Adatvédelem az Európai Unióban* – Szakmai összefoglaló a magyar csatlakozási tárgyalások lezárt fejezetiből, A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003, 6. pp.

jogbizonytalanságot, sem pedig azt, hogy széles körben az a benyomás alakuljon ki, hogy természetes személy védelme – különösen az online tevékenységek esetében – jelentős kockázatoknak van kitéve amiatt, hogy a személyes adatok kezelése tekintetében a természetes személyek jogai és szabadságai egyes tagállamokban eltérő szintű védelmet élveznek...

Az adatvédelmi jog negyedik generációjának meghatározó dokumentuma is az Európai Unió adatvédelmi rendelete¹⁸⁸, amely fenntartva az alapjogi elismertségű információs önrendelkezési jogot, a technológiai fejlődés kihívásaira felelve olyan új jogintézményeket honosít meg mint a “jog arra, hogy elfelejtsenek”, az adathordozhatóság, vagy a kötelező vállalati szabályok (BCR), továbbá megerősíti az adatvédelem intézményi-igazgatási védelmét és közvetlenül alkalmazhatósága miatt a nemzeti szabályokat jelentős részben felül is írja. A Rendelet szabályait a későbbi fejezetekben részletesen ismertetjük¹⁸⁹. Kiemelést érdemes a szabályozási generáció elkülönítése körében, hogy az eddigi érintett központú szabályozást egy, az adatkezelőre és kötelezettségeire koncentrááló rendszer jellemzi, az elszámoltathatóság jegyében, tekintettel arra az explicit deklarációra az 5. cikk (2) bekezdésében, amely szerint adatkezelő felelős a szabályoknak való megfelelésért, továbbá képesnek kell lennie e megfelelés igazolására.

A személyes adatok védelmének fogalmi rendszere, legfontosabb nemzetközi és hazai szabályai

Ebben a fejezetben az a célunk, hogy az adatvédelem fogalmi rendszerének nemzetközi fejlődését az Európa Tanács és az Európai Unió jogalkotását a hazai pozitív jogi szabályaival együtt mutassam be (amit a kronológia és az ebben megnyilvánuló fejlődés illusztrációjaként az OECD vonatkozó jogi dokumentumának ismertetése előz meg). E módszer segítségével követhető a szabályozás fejlődése, de legalább a fejlődés fő tendenciái. Mutatja továbbá, hogy a belső pozitív jog már kevésbé változtatható, a nemzetközi jogalkotás következtében egyre inkább standardizálódik.

¹⁸⁸ Az Európai parlament és a tanács (EU) 2016/679 Rendelete (2016. április 27.)

¹⁸⁹ Az adatvédelmi szabályozás generációi tekintetében természetesen többféle szakaszolás ismeretes. Jóri András például a szabályozás tekintetében három generációt különböztet meg: Az első generációs törvények fő vonását abban látja, hogy szembe szálltak az államok adatcentralizációs törekvéseivel, A második generációs törvények a német alko belátványbírótság népszámlálási döntésének elvi tartalmát követve bevezették az információs önrendelkezési jogot. A harmadik generációs törvények pedig az információs önrendelkezés kiüresedését felismerve keresnek új szabályozási mintákat, ennek körében pedig visszatér a technológiára irányuló szabályozáshoz. E könyv szerzőinek álláspontja szerint az információs önrendelkezés gyakorlása a mai világban számos élethelyzetben valóban túlzott állampolgári készenlélet igényel, ám a technológiai és igazgatási szabályozás erősödése, az önrendelkezés jogát semmiképpen nem vállalhatja fel, hanem a helyes felfogás szerint inkább komplementere. A önrendelkezési jog feladása ugyanis az adatvédelem morális alapját számolná fel.

Az OECD adatvédelmi irányelvei

Az OECD adatvédelmi irányelvei az adatvédelem immár egységesülő rendszerének kialakulásában jelentős befolyásra tettek szert. Az OECD 1980-ban elfogadott adatvédelmi irányelveiként ismert jogi dokumentum¹⁹⁰ fő ambíciója a nemzeti jogalkotások ösztönzése, mely célkitűzésnek – noha az itt megfogalmazott követelményeket ma már inkább a szükséges, de nem elégséges fogalmi körbe sorolhatjuk - legalábbis az Európán kívüli világban a mai napig szolgálatokat tesz. Az első generációs adatvédelmi törvényekre gyakran ugyancsak erős hatással volt, mely hatás megnyilvánult az alapelvek aforisztikus tömörségű ismétlésében.

Az irányelveket az állami és a magánszférára is alkalmazni ajánlatos, és a védelem minimális kereteit jelölik ki.

Az adatgyűjtés korlátozásának elve

Az adatgyűjtést korlátozni kell. Az adatgyűjtésnek törvényesnek és tisztességesnek kell lennie, és amennyiben ez lehetséges, az adatalany tudtával kell történnie.

Az adatminőség elve

Az adatkezelés céljainak megfelelően legyen pontos és teljes, valamint naprakészen kell a személyes adatokat kezelni.

A célhozkötöttség elve

Az adatkezelés megkezdése előtt meg kell jelölni az adatkezelés célját, az ezen túli felhasználásokat pedig korlátozni kell. Más célra az adatkezelés akkor használható fel, ha az az eredeti céllal összeegyeztethető.

A korlátozott felhasználás elve

A célhozkötöttség elvében megfogalmazott eseteken túl személyes adatot csak akkor lehet felhasználni, ha ahhoz az adatalany hozzájárult, vagy ha azt törvény rendelte el.

¹⁹⁰ Lásd magyarul: Az OECD Tanács ajánlása a magánélet védelméről és a személyes adatok határátlépő áramlását szabályozó irányelvekre: Könyves-Tóth-Székely 1993.

A biztonság elve

A személyes adatok a nyilvántartásokban védeni kell, ami magában foglalja a megsemmisülés, az illetéktelen hozzáférés, megismerés, felhasználás, megváltoztatás elleni védelmet.

A nyíltság elve

A személyes adat kezelésének gyakorlatát (politikáját) nyíltan kell folytatni. Az adatkezelés egész folyamatának megismerhetőségét a lehető legegyszerűbbé kell tenni.

A személyes részvétel elve

Biztosítani kell az adatalany jogát arra, hogy

-megtudhassa, hogy adatait nyilvántartják-e,

-a rá vonatkozó adatokat megismerhesse, mégpedig

-elfogadható időn belül,

-ingyenesen vagy méltányos díjért,

-megfelelő módon,

-számára elérhető formában,

-az esetleges elutasítást indokolják, az érintett az elutasítást kifogásolhatja,

-a nyilvántartott adatokkal kapcsolatban legyen kifogásolási joga, az adatokat töröltesse, helyesbíttesse, kiegészíttesse vagy módosíthatja.

A felelősség elve

Az adatkezelő felelősséggel tartozzon ezeknek az elveknek a betartásáért.

Negyedik fejezet

A személyes adatok hazai és európai szabályozása

A magyar törvényi szabályozás történetéről nagy vonalakban elmondható, hogy az 1992. évi LXIII. törvény legszembetűnőbb sajátossága az volt, hogy Európa első információs szabadságjogok törvénye, azaz az adatvédelmet és az információs szabadságot együtt, egymásra tekintettel szabályozza, és a két szabadságjog védelmét közös védnökre, szakosított parlamenti ombudsmanra bízta. A nemzetközi szakirodalomban többször javasolt megoldásra a magyar jogállami forradalom kedvező pillanatot teremtett. A törvény a rendszerváltás jogi filozófiáját fejezte ki azzal, hogy szakított azzal ami az állam és polgára közötti viszonyt korábban jellemezte. Az egypárti rendszerben az állam átláthatatlansága és a polgár áttetszősége nyilvánult meg. A törvény kifejezett célja, ennek megfordítása, főszabályként átláthatatlanná kívánta tenni a polgárt és áttetszővé az államot. A törvényt számos esetben módosította az Országgyűlés, ezeket a módosításokat itt nem tárgyaljuk, néhány esetben a szabályozás a nemzetközi sztenderdekot követte, de arra is számos példát találunk, amelyek során, különösen az információs szabadság tekintetében, az általa biztosított a védelmi szint csökkent.

Az Adatvédelmi törvényt felváltó Az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény megőrizte a korábbi törvényi szabályozás azon jellegadó sajátosságát, hogy az adatvédelem és az információs szabadság szabályait egy törvénybe foglalta. Ugyanakkor megszüntette az információs jogok felügyeletének parlamenti alárendeltségét, az ombudsman jellegű jogvédelmet és a jogi ellenőrzést autonóm közigazgatási szervre a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóságra bízta. Az ezzel kapcsolatos szabályozás részletes ismertetésére a későbbiek során térünk ki.

2016-ban az Európai Unió adatvédelmi Rendeletet fogadott el, amely már hatályos és 2018. május 25. napjától alkalmazandó. A Rendelet minden uniós tagállamban közvetlenül hatályos, így Magyarországon is. A Rendelet ugyanakkor nem tárgyalja az információs szabadság kérdését, ezért ezen a téren a tagállami szabályok hatályban maradhatnak. Emellett a Rendelet számos kérdésben kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat saját jogszabályok alkotására.

E szöveg lezárásakor annyi látható bizonyosan, hogy a jogalkotó a hatályos Infotörvény átfogó módosításával és a Rendeletre való bonyolult hivatkozási utaló szabályokkal kíván a megváltozott helyzethez igazodni - amely törvényt módosítás egyébként kétharmados többséget igényel. Az Országgyűlés 2017 őszi törvényalkotási programja¹⁹¹ szerint a közepes terjedelmű módosítás várhatóan 2017 októberében került benyújtásra és 2017 novemberében került elfogadásra.

¹⁹¹ http://www.parlament.hu/documents/10181/56621/tvalkpr_2017osz.pdf/3b362b76-01b0-426b-81b8-e5d8eb2cc3b6

Az alábbiakban tárgyaljuk a Rendelet rendelkezéseit, majd a hatályos magyar információszabadság szabályokat. Azokon a területeken, amelyeken 2018-ig a jogalkotó beavatkozására lehet szükség, a tankönyv ezt követően kerül majd aktualizálásra.

A Rendelet jelentősége

A személyes adatok védelme az európai alkotmányos kultúra fontos része volt már a 20. század kezdetétől fogva. Az első jogszabályok mégis csak az 1970-es években jelentek meg, az automatizált adatkezeléssel összefüggésben jelentek meg.

Az adatvédelmi önrendelkezés elve megjelent a német alkotmánybíróság 1983. évi a népszámlálás alkotmányos adatvédelmi követelményeiről szóló ítéletében. Az Európai Unió először 1995-ben harmonizálta az adatvédelem szabályait elsősorban a személyes adatok számítógépes feldolgozására, és az adatok országhatárokon keresztüli áramlására fókuszálva.¹⁹² Ezt követően, a hírközlés rohamos fejlődésével, szükségessé vált a hírközléssel kapcsolatos adatkezelések harmonizálása is, az erre vonatkozó irányelv 2002-ben született meg.¹⁹³

A jogállami forradalmakat követően a posztoszocialista országok adatvédelmi törvényeket vezettek be. Az európai unió keleti bővítésével 2004-ben és 2007-ben így tovább növekedett azon országok száma, amelyek a személyes adatoknak magas szintű jogi védelmet biztosítottak. A védelem szintje azonban igen különböző volt, mivel számos állam szabályozása éppen hogy elérte az irányelv által megkövetelt minimális szintet, így például az Egyesült Királyságé, amely az angolszász hagyományokban gyökerező enyhébb privacy védelmi szintet alkalmazza mind a mai napig.

Az Európai Unió közös piacán azonban a különféle adatvédelmi rendszerek jelentős többletköltséget okoztak. A globalizálódó információs gazdaság, az e-kereskedelem, az internet-alapú kommunikáció és szolgáltatások terén mind nagyobb hátrányt jelent a különféle országokban eltérő adatvédelmi szabályokhoz alkalmazkodás jogi kényszere. Éves szinten 2,3 milliárd Euróra taksálták azt az összeget, amelyet egy egységes szabályozással meg lehetne takarítani.¹⁹⁴

Az Unió versenyképességének fokozása érdekében felmerült az igény ennek a globális versenyhátránynak a csökkentésére, de úgy, hogy az adatvédelem megfelelőnek tartott szintje ne csökkenjen.

¹⁹² Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról.

¹⁹³ Az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2002/58/EK IRÁNYELVE az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről ("Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv")

¹⁹⁴ Data Protection Day 2015: Concluding the EU Data Protection Reform essential for the Digital Single Market. Brussels, 28 January 2015 [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-3802_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-3802_en.htm)

A növekvő nemzetközi kereskedelem és szolgáltatási szektor mellett a gazdasági szektor változása is szükségessé tette a reformot: az elektronikai szolgáltatások fejlődése új meg új területeket teremtett, amelyek mind privacy-érzékenyek, azaz amelyek működése érinti a személyes adatokat, ilyenek például a felhő-alkalmazások, drónok vagy az interneten kommunikáló használati eszközök.

A fogyasztói szokásokat taglaló kérdőívek arra mutattak rá, hogy az uniós polgárok többet használnának információs társadalmi szolgáltatásokat, ha nem félnének személyes adataik ellopásától, azokkal kapcsolatos visszaélésektől. A statisztika szerint mindössze az uniós polgárok egyötöde bízik az internetes keresőkben, a közösségi oldalakban és az email szolgáltatókban (22%). Az európaiak 70%-a aggódik, hogy személyes adatait más célra használják, mint amire gyűjtötték azokat. 75%-uk szívesebben törölné személyes adatait egyes weboldalakon.

Tehát a gazdasági versenyképesség érdeke mellett az uniós polgárok alapvető jogának védelme mint közérdekű ok is szerepel a Rendelet megalkotásának indokai között. Végül, de nem utolsósorban, a személyes adatok védelme a Lisszaboni Szerződés részévé vált 2007-ben, annak 16. cikkelyeként, így az EU-nak jogi alapja is megvolt a jogalkotásra.

Az Unió általában törekszik arra, hogy a tagállami szuverenitásba, így a nemzeti jogalkotásba minél kisebb mértékben avatkozzon be. Erre szolgál a szubszidiaritás elve és a hatáskör-átruházás elve. Utóbbi értelmében az Unió csak a tagállamok által a Szerződésekben kifejezetten ráruházott hatáskörök keretei között alkothat jogot. A szubszidiaritás elve értelmében pedig minden problémát a lehető legalacsonyabb szinten, a polgárokhoz legközelebb eső szinten kell szabályozni, ez alól csak az jelenthet kivételt, ha az ügy jellege miatt hatékonyabban szabályozható nemzetközi szinten, például mert határokon átvívelő kérdéssről van szó.

Az újraszabályozás során a cél az volt, hogy az Unió egységes adatvédelmi övezetté váljon. Az irányelvi jogharmonizációval ez nem érhető el, hiszen annak éppen az a lényege, hogy a tagállamok a kitűzött uniós célokat saját eszközeikkel valósíthatják meg. Ezért a Bizottság ún. "európai rendelet" alkotására tett javaslatot. A Rendelet minden részletében közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, így a vonatkozó jogterületet nem pusztán közelíti egymáshoz, hanem ténylegesen egységessé teszi. A Rendelet minden hivatalos nyelvre lefordított szövege eredetinek minősül.

A ténylegesen egységes jogalkalmazás akkor biztosított, ha közös hatóság felügyeli a jogalkalmazást. Ilyennek a létrehozásától azonban - egyelőre - eltekintett a Bizottság. Azzal a céllal, hogy a szubszidiaritás elvének is megfelelően a szabályozás, és a polgárok számára ne távolodjon el túlságosan egy alapvető joguk védelmét szolgáló intézményrendszer, megtartják a nemzeti adatvédelmi hatóságokat. Ezzel azonban fennáll az egységes jogszabályszöveg eltérő alkalmazásának, eltérő értelmezésének veszélye. Ezt az ún. konzisztencia-mechanizmussal kívánja az Unió kiküszöbölni.

A reform folyamata

Az Európai Bizottság 2010-ben két éves konzultációt követően együttműködést kezdeményezett az Európai Parlament és a Tanács megkeresésével az új adatvédelmi szabályozásról. A konzultáció két tárgyra irányult: az elsőben a személyes adatok védelmének alkotmányos joga szempontjából, a másodikban az adatvédelem gazdasági és nemzetek feletti perspektívájából vizsgálták a kérdést. A konzultáció során összesen 473 válasz érkezett iparági szervezetektől, egyesületektől, hatóságoktól, nem-kormányzati szervektől és állampolgároktól.¹⁹⁵

Ezután 2012-ben kezdeményezték az adatvédelem reformját, amelyet a Parlament módosítási javaslatok mellett, de túlnyomó többséggel támogatott.¹⁹⁶ A Tanács nehezen jutott döntésre, mivel az országokat képviselő tagok megosztottak voltak. 2015-re jutottak el az "általános megközelítés"-hez,¹⁹⁷ amelyet követően a szöveg még tovább módosult.

A tagállamok egy része tartott attól, hogy túl szigorú és bürokratikus szabályokat kell alkalmazniuk, ami rontja majd a befektetési kedvet, illetve ténylegesen megfosztja őket az adatvédelmi "paradicsom" státuszától az EU-n belül (Egyesült Királyság, Írország). Más országok, így Németország, éppen ellenkezőleg, attól tartottak, hogy szigorú adatvédelmi jogrendszerük felhígul az egyezkedés következtében. A nehézségek ellenére, 2015-ben sikerült megállapodni a közös jogszabályszövegben, majd 2016 első felébe el is fogadták azt.

A 2016/679 számon 2016. április 27.-én megjelent Európai Adatvédelmi Rendelet, amely 2018. május 25-től lép hatályba, melyek érintik a magyar törvény hatályát. Az Infotv. egyéb részei azonban, amelyek a Rendelet által nem szabályozott területekről szólnak vagy külön felhatalmazzák a tagállamot jogalkotásra, így például az információs szabadság gyakorlásának részletei, hatályban maradhatnak.

A személyes adatok kezelésére vonatkozó elvek (5. cikk)

A Rendelet által definiált elvek nem hoznak radikális változást a hatályos magyar jogban, amely korábban is magas szintű védelmet biztosított a személyes adatoknak. A részletszabályok még magasabb szintre emelik ezt a védelmet, illetve új szabályokat is bevezetnek, ezekről később lesz szó.

¹⁹⁵ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) /* COM/2012/011 final - 2012/0011 (COD)*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52012PC0011>

¹⁹⁶ The Parliament is directly elected by the people in the Europe Union.

¹⁹⁷ The Council is the representative body for member states, consisting of ministers of the member states.

1. A jogszerűség, tisztesség és átláthatóság elve. Az adatok kezelését jogszerűen és tisztességesen, valamint az érintett számára átlátható módon kell végezni.

2. Célhoz kötöttség elve. Az adatok gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból történhet. Tilos azokat a céllal összeegyeztethetetlen módon kezelni. Megengedett azonban a közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási, vagy statisztikai célból történő további adatkezelés - azaz, az egyszer jogszerűen felvett adatoknak az eredeti célon túli kezelése, ha ezekből a felsorolt okokból történik. A célhoz kötöttség elve, a magyar szabályokhoz képest, tágabb értelmezést kapott, később részletezett szabályok szerint jogszerű a későbbiekben az eredeti céllal összeegyeztethető célból folytatott adatkezelés is.

3. Az adattakarékosság elve: az adatok a cél elérése érdekében legyenek megfelelőek és relevánsak, valamint csak a feltétlenül szükséges adatkörre korlátozódjanak.

4. Pontosság és időszzerűség elve: az adatoknak pontosnak és szükség esetén naprakésznek kell lenniük.

5. A korlátozott tárolhatóság elve: az adatok tárolásának olyan formában kell történnie, amely az érintettek azonosítását csak a szükséges ideig teszi lehetővé. Ezt követően csak a közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból kerülhet sor a további tárolásra.

6. Az integritás elve: megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítani kell a személyes adatok biztonságát az adatkezelés során. Védni kell az adatokat a jogosulatlan vagy jogellenes felhasználás ellen, a véletlen elvesztés megsemmisítés vagy károsodás ellen. (Ezt korábban az adatbiztonság elvének neveztük.)

7. A Rendelet azt is kimondja, hogy az adatkezelő felelősséggel tartozik a fenti elvek betartásáért, és elszámoltathatónak kell lennie. Ennek érdekében képesnek kell lennie a megfelelés igazolására, tehát az elvek betartása proaktív magatartást igényel az adatkezelőtől. Ez számos vállalkozás számára adminisztratív terhet jelent.

- A szabályozás legfőbb újításai
- Az érintett jogai
- Az adatkezelés jogszerűsége
- Korlátozások (23. cikk)
- Beépített és alapértelmezett adatvédelem (25. cikk)
- 26-27. cikk ?
- adatvédelmi incidens
- adatvédelmi hatásvizsgálat

- adatvédelmi tisztviselő
- magatartási kódexek és tanúsítás
- adattovábbítás
- kötelező erejű vállalati szabályok
- felügyeleti hatóságok
- együttműködés és egységességi mechanizmus 60. cikk, 63. cikk,
- az Európai Adatvédelmi Testület 64, 68. cikk,
- Jogorvoslat, felelősség és szankciók, 77. cikktől
- IX. fejezettől, ahol azt tárgyalja, hogy milyen kérdésekben hozhatnak egyedi szabályozást a tagállamok, nem tárgyalnám, majd újraírjuk a könyvet, ha meglesz a magyar szabályozás.

Területi és tárgyi hatály

Területi hatály

A Rendelet saját területi hatályát két elv mentén határozza meg: ha egy cég az EU-n belül tevékenységet folytat és személyes adatokat kezel, akkor mindenképpen a Rendelet hatálya alá tartozik, az adatkezelés helyétől függetlenül. Tehát nem feltétel, hogy a társaság hivatalosan székhellyel rendelkezzen az Unión belül, azaz le legyen telepedve: elegendő, ha tényleges tevékenységet végez annak területén.

Ennek hiányában is vonatkozik azonban a Rendelet védelme az Unióban tartózkodó érintettek személyes adatainak védelmére. Tehát a világon bármely társaság, amely az EU területén tartózkodó személyek adatait kezeli, vagy feldolgozza, köteles tiszteletben tartani a Rendeletet, amennyiben az adatkezelés során e személyek számára árukat vagy szolgáltatásokat nyújt, vagy a személyek Unión belül tanúsított viselkedését megfigyeli (például cookiekat (sütitket) helyez el az eszközükre). Mivel az online szolgáltatások egy részénél a szolgáltatás igénybe vevője nem fizet ellenszolgáltatást, ez nem is feltétele a védelemben részesülésnek.

Figyelemre méltó, hogy a Rendelet nem csupán az uniós polgárok jogait védi, hanem bármely, az Unió területén tartózkodó személy adatait. tehát amennyiben egy EU-n kívüli online szolgáltató szolgáltatást kíván nyújtani az EU területén tartózkodó személyek részére is, akkor alkalmaznia kell a Rendelet rendelkezéseit. Remélhetőleg ez az általános védelem nem eredményezi az uniós IP címmel rendelkezők kizárását a külföldi szolgáltatások igénybevételéből.

Tárgyi hatály

A Rendelet a személyes adatok kezelésére vonatkozik, ha az legalább részben, vagy egészben automatizált módon történik, de akkor is, ha nem automatizált, feltéve, ha az ilyen adatállomány egy nyilvántartási rendszer részét képezi, vagy azzá kívánják tenni. Kivételt képeznek az olyan adatkezelések, amelyek kívül esnek az uniós jog hatályán, mint például a nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységek¹⁹⁸. Nem tartozik e rendelet hatálya alá a tagállamok által olyan tevékenységek keretében végzett személyes adatok kezelése sem, amelyeket a tagállamok az Unió közös kül- és biztonságpolitikájával összefüggésben végeznek, és ugyancsak kivétel a természetes személyek általi adatkezelés kizárólag otthoni, vagy személyes használatra.

Fogalmak

A rendelet, mint minden jogszabály, meghatározza az általa használt jogi fogalmakat. Összhangban a korábbi magyar szabályozással, *személyes adatnak* minősül az azonosított vagy azonosítható természetes személyre („érintett”) vonatkozó bármely információ. Azonosíthatónak minősül az a természetes személy, aki közvetlen vagy közvetett módon, különösen valamely azonosító, például név, szám, helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó egy vagy több tényező alapján azonosítható.

Adatkezelés alatt értjük a személyes adatokon vagy adatállományokon automatizált vagy nem automatizált módon végzett *bármely műveletet* vagy műveletek összességét, így a gyűjtést, rögzítést, rendszerezést, tagolást, tárolást, átalakítást vagy megváltoztatást, lekérdezést, betekintést, felhasználást, közlés továbbítást, terjesztést vagy egyéb módon történő hozzáférhetővé tétel útján, összehangolást vagy összekapcsolást, hozzáférés korlátozását, törlést, illetve megsemmisítést.

A személyes adat fogalma

Az információs önrendelkezési jog alanya az érintett vagy más kifejezéssel az adatalany. Ő az a személy, akinek az adatait kezelik. Az adatvédelem logikája szerint az az ember, akit a kezelt adatokkal azonosítanak vagy azonosíthatóvá vált. A nemzetközi jogi dokumentumok és a magyar jog is a személyes adat fogalmán keresztül határozza meg az érintettet. A magyar jog megfogalmazása szerint az adat mindaddig megőrzi személyes adat jellegét, „amíg kapcsolata az *érintettel* helyreállítható.”

¹⁹⁸ Ezek viszont, amint az előző fejezetben tárgyaltuk az EJEB illetve az Unió bíróságának ellenőrzése alatt állnak.

Az uniós rendelet is ezt a nézetet közvetíti. Eszerint „személyes adat” azonosított vagy azonosítható természetes személyre („érintett”) vonatkozó bármely információ. Az azonosíthatóság lehet közvetlen vagy közvetett módon, különösen valamely azonosító, például név, azonosító szám, helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó egy vagy több tényező.

A mai adatvédelmi törvények a jogi személy adatait, nem védik. Az elhunytak adatait pedig legalábbis közvetlenül nem védik, ez alól a szektorális jogszabályokban, akadnak kivételek.

Az elhunytak védelme a polgári jog rendszerében főként a kegyeleti jog keretében történik. Az adatalany tehát az élő ember. Mégis közvetve bár, nem kizárt, hogy az elhunytakkal összefüggő jogsérelemnek adatvédelmi következményei legyenek; ez akkor történhet meg, ha az elhunyt valamely személyes adata összefüggésben van valamelyik élő – rendszerint az elhunyt hozzátartozójának – személyes adatával, de ilyenkor az élő személy jogainak védelmében lép fel a jog.

Az adatvédelmi törvények és a jogi gyakorlat is - általában - nem az adatvédelem keretében védik a jogi személyek¹⁹⁹ és a már elhunytak személyiségét. Néhány európai ország (pl. Svájc, Luxemburg) korai adatvédelmi törvényei elismerték a jogi személyek jogát személyes adatai védelmére²⁰⁰, de ez a kiterjesztés nem vált be, mára ki is ment a divatból. Ennek álláspontom szerinti magyarázata, hogy noha a jogi személyek személyiségi jogait a Ptk. az ember jogaira is tekintettel rendezi,²⁰¹ ám a jogi személyeknek csupán jogos titkaik vannak, de intimszférájuk nincs, esetükben nem állítható, hogy működésük főszabály szerint rejtett. A jogi személyek mindegyik típusánál az átláthatóság és bizalmasság egyensúlyát keresi a jog. Egyfelől, mivel a közhatalom mindannyiunkké, a közhatalom jogalanyai kivételek: ott a főszabály a nyilvánosság és a titkos működés a kivétel. Az omnipotens adatbáziskezelőkkel szemben generális védelemre viszont csak az emberi személyiség érdemes, tehát csak itt főszabály az adatok feletti önrendelkezés, az addig tartó jog a titkolózásra, amíg az individuum ezt egyáltalán óhajtja.

¹⁹⁹ A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat indoklása, tévesen, tartalmaz utalást a jogi személyek személyes adataira, lásd az Alkotmánybírósági fejezetet.

²⁰⁰ Douwe Korff, uo.

²⁰¹ Ptk. 75. § „(1) A személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. E jogok a törvény védelme alatt állnak. (2) A személyhez fűződő jogok védelmére vonatkozó szabályokat a jogi személyekre is alkalmazni kell, kivéve ha a védelem - jellegénél fogva - csak a magánszemélyeket illelheti meg.”

Azt az elvet, hogy élő emberi lényeket illet meg az adatvédelem az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény törli meg, melynek alkalmazásában: „egészségügyi adat: az érintett testi, értelmi és lelki állapotára, kóros szenvedélyére, valamint a megbetegedés, illetve az elhalálozás körülményeire, a halál okára vonatkozó, általa vagy róla más személy által közölt, illetve az egészségügyi ellátóhálózat által észlelt, vizsgált, mért, leképzett vagy származtatott adat; továbbá az előzőekkel kapcsolatba hozható, az azokat befolyásoló mindennemű adat (pl. magatartás, környezet, foglalkozás).²⁰²”

Az adat mindaddig megőrzi személyes adat minőségét, ameddig az adat és a személy közötti kapcsolat helyreállítható. Ha az adatot személyes jellegétől megfosztották, a továbbiakban nem tekinthető személyes adatnak, ám ha az adat és a személy között a kapcsolat helyreállítható, az adatkezelés során az adatot továbbra is személyes adatnak kell tekinteni. Az az adat, mely meghatározott személyhez nem köthető (mert pl. aggregátum), nem minősül személyes adatnak, így nem is áll ilyen védelem alatt. Ebből következően, amint az adatkezelés célja lehetővé teszi, meg kell fosztani az adatokat személyes jellegüktől, anonimizálni kell azokat. Az ilyen (pl. statisztikai) adat felhasználását az adatvédelmi jogszabályok már nem korlátozzák.

A Rendelet ugyancsak nem vonatkozik sem a jogi személyek, sem az elhunytak adataira. Az elhunytak adatai körében lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy saját szabályozást fogadjanak el.

A relatív és az abszolút értelmezés

A hazai jog szerint mindaddig személyes adat, amíg a személy és az adat közötti kapcsolat helyreállítható. Néhány európai ország jogában a törvény csak azt tekinti *személyes* adatnak, ha ahhoz az adatkezelő ténylegesen hozzá is férhet²⁰³. A magyar szabályozás szigorára azzal a példával világíthatok rá, hogy azt az aszimmetrikus kulccsal titkosított e-mail üzenetet²⁰⁴ is személyes adatnak kell tekintenünk, amelyet mai tudásunk szerint a rendelkezésre álló erőforrásokkal megfejteni lehetetlen, arra a kulcsmegosztás elve szerint csakis a jogosult lehet képes. Ugyan a magyar jog a személyes adat abszolút fogalma mellett kötelezi el magát, a joggyakorlat ebben nem egészen egységes. Az Adatvédelmi Biztosi Hivatalban az esetjogi jogalkalmazás minden szabályát igyekeztem betartani, de ez olyan tárgy, melyben előfordult kétesélyes értelmezés. Az ügyek elbírálásában ragaszkodtunk az abszolút értelmezéshez. Például:

²⁰² Eüatv. 3.§

²⁰³ „...one could read the word “*can*” as a reference to the capabilities of any particular person or organisation who or which might have access to the data: the data are then “personal” for someone who (or some organisation which) “can” link the data to an identified individual, but not for someone who cannot establish such a link.” Douwe Korff: EC Study on Implementation of Data Protection Directive, 2002

²⁰⁴ Az asszimmetrikus titkosítás problémájára még visszatérek.

“Személyes adatnak számít-e egy olyan IP-cím, amelyet csak többszörös áttételen keresztül lehet konkrét kapcsolatba hozni, illetve amelyről a naplóállomány tulajdonosa nem is tudja eldönteni, hogy kapcsolatba hozható-e konkrét személlyel?”- kérdezte 1998-ban egy állampolgár.

A válasz: „A magyar adatvédelmi törvény definíciója (2. § 1) pont) szerint minden olyan adat személyes adat, amely természetes személlyel kapcsolatba hozható. Az ilyen adat személyes adat tekintet nélkül arra, hogy a kapcsolat csak több lépésben építhető fel, illetve arra, hogy a kapcsolat megteremtésére valamely adatkezelő önmagában nem képes.”²⁰⁵

Egy másik ügyben viszont, mely az autók rendszámáról szólt, ami mégiscsak azért van, hogy mindenki lássa, célja pedig a nyilvános használat útján az azonosíthatóság²⁰⁶, kissé a relatív értelmezéshez hajolva ezt mondtuk: „Ennek megfelelően amennyiben a kezelt adatok alapján az adatkezelőnek lehetősége van arra, hogy az adatból egy meghatározott természetes személyt beazonosíthasson, az adat személyes adatnak minősül.”²⁰⁷ Ehhez persze, hozzátehetem, hogy ez a mondat tisztán logikai alapon nem tagadja az abszolút értelmezést, mert ez az állítás nem tartalmazza azt, hogy ha az adatkezelő ugyan maga nem tudja a kapcsolatot létrehozni, de másvalaki képes rá, akkor nem személyes adatról beszélünk.. Sőt ugyanez az állásfoglalás valamivel lejjebb így folytatódik: „A fentiekből megállapítható, hogy a Nyilvántartásban kezelt adatok személyes adatnak minősülnek, hiszen az Avtv.-ben megadott definíció értelmében a személyes adat minőségének megállapításához nem szükséges, hogy az adatkezelő az érintett személyt ténylegesen beazonosítsa, az Avtv.-ben meghatározott törvényi védelem érvényesüléséhez elegendő a beazonosíthatóság lehetőségének fennállása is.” Ez a mondat már, bár ugyancsak nem egyértelműen, mert a *nem azonosítás* és a *nem azonosíthatóság* mást jelent, már inkább az abszolút értelmezéshez hajlik.

A jelenleg hatályos törvény a relatív értelmezéshez áll közel: “*személyes adat*: az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés” “A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. Az érintettel akkor helyreállítható a kapcsolat, ha az adatkezelő rendelkezik azokkal a technikai feltételekkel, amelyek a helyreállításhoz szükségesek.”²⁰⁸

Az egyik figyelemre méltó ügyben²⁰⁹, mely felülvizsgálati kérelem révén a Legfelsőbb Bíróságot is megjárta a jogerős ítélet azt állapította meg, hogy az az adat, hogy az előfizető telefonvonaláról mikor, mely telefonszám hívásával és milyen időtartamban került sor telefonbeszélgetésre, meghatározott természetes személlyel nem hozható

²⁰⁵ 917/K/1998. sz. ügy

²⁰⁶ Noha a járművet azonosítja, második lépcsőben elvezet a tulajdonosig/üzembentartóig, aki lehet ember.

²⁰⁷ 606/K/2000. sz. ügy.

²⁰⁸ 3. § és 4.§ (3) bekezdés.

²⁰⁹ BH2001. 269.

közvetlenül összefüggésbe, ezért arról ingyenes tájékoztatásra az adatkezelő nem köteles. Az ítélet azért is érdekes figyelmünkre, mert megállapította, hogy az a telefontársaság azzal a magatartásával, hogy a felperes *személyes adatának minősülő(!)* telefonszámát egy elektronikus telefonkönyvet forgalmazó Kft.-nek kiadta, megsértette a felperes személyes adatok védelméhez fűződő jogát. Ezért még, helyesen, jelképes nem vagyoni kártérítést is megítélt.

A felperesnek azt a kereseti kérelmét viszont a bíróság elutasította, mely azt vitatta, hogy a részletes számla közléséért az előfizetőnek díjat kell fizetni. A jogerős ítélet álláspontja szerint az ún. hívásrészletezésben szereplő adatok nem személyes adatok „azok ugyanis csupán a peres felek szerződéses jogviszonyában fennálló, az alperes által nyújtott egyes szolgáltatások jellemzőit jelentik”. A bíróság helyes jogi intuícióra hallgatva hozott valószínűlegrossz döntést. Azt, hogy a megrendelt részletes számláért jogos díjat kérni, helyes, de az több mint furcsa, hogy egyetlen ítéleten belül ugyanaz a telefonszám egyszer személyes adat, másszor nem. Az ítélet téves logikája szerint, azért nem az előfizető személyes adata, mert nem biztos, hogy ő telefonált. Persze a személyes adat abszolút fogalma alapján az is a személyes adat, hogy valaki használja az és személyes adatnak minősülő számomat.

Az megállapítható, hogy a személyes adat abszolút fogalma nem kevesebb gondot okoz, mint a relatív. Alkalmazása néha ésszerűtlen. A fodrászműhelyben otthagyjuk a hajhagymáinkat (a manikűrösnél meg a körmünket). Holott ezzel bajt hozhatunk a fodrász fejére, ugyanis minden hajhagymánk őrzi a rólunk szóló DNS információkat, sőt (szenvedély)betegségek jelzője is. Ezek különleges adatok, melyek kezelésére írásos nyilatkozatunk hiányában a fodrász nem jogosult, függetlenül attól, hogy a különleges személyes adatok kezelésére van-e lehetősége. Jóri András a dinamikus IP-címeket hozza fel ugyennek az anomáliának példaként²¹⁰, amikor is a böngésző felhasználónak kiosztott IP címet a webszerver naplófájlban tárolja. Az internetező (pontosabban gépe) több adatkezelő erőforrásigényes együttműködésével azonosítható, de egyedül ezek egyike sem képes erre.

Ugyanakkor gondolnunk kell, hogy még a látszólag nagyon világos követelményt megfogalmazó abszolút személyes adat fogalommal kapcsolatban is jelentős értelmezési természetű gondok lehetnek. Például nem vitatható, hogy a magánszemély teljes bankkártyaszáma személyes adat²¹¹. A POS terminál által kinyomtatott bizonylaton („slip”) rendszerint a kártyaszám tizenhat számjegyéből az utolsó négy számjegye szerepel. Ennek alapján sem a kártya, sem a tulajdonosa nem azonosítható, az nem személyes adat, a kereskedőt és a bankot segítő technikai szám, mely az ügylet

²¹⁰ Jóri András: Adatvédelmi kézikönyv, Osiris, Budapest, 2005, 101-103.o.

²¹¹ Ez sem evidencia. A hitelintézeti törvény szerint a bankszámlaszám nem banktitok, de kétségkívül a magánszemély bankszámlaszáma is és a kártyaszáma is a hazai törvény szerint személyes adat. Burkert szerint is személyes adat Burkert, Herbert Privacy-Enhancing-Technologies In Agre-Rotenberg :Technology and Privacy; The New Landscape. Cambridge, Massachusetts, 132.p. The MIT Press. Hivatkozik rá Jóri András 2005. 106. o.

azonosítását segítheti, például reklamációnál. Ez a dokumentum két példányban készül, amelynek egyik példányát a vásárló aláírja, ezzel hagyja jóvá a tranzakciót. Amennyiben kártyával fizettünk, a bizonylat aláírt példánya a kereskedőnél marad. A POS terminál – mint a bankautomaták - feltünteti az elfogadóhelyet, ezért a kereskedő is, mint elfogadóhely, szerepel a slipen. A bizonylat adatait maga a terminál olvassa le a kártyáról, a pénztáros kizárólag a vásárlás összegét üti be.

A kereskedő pénztárgépe által kinyomtatott nyugta (számla) a megvásárolt termékek cikkszámát, darabszámát stb. valamint a kártyaszám utolsó (általában négy, nyolc, vagy mind a tizenhat) számjegyét is tartalmazza ügyleti azonosítóként, mely a későbbi reklamációknál szerephez juthat. Az adatokat a gép kontrollszalagja tárolja. Tegyük fel, hogy – a banki szakértők ezt állítják – a tizenhatból az utolsó tizenkét szám már azonosítja a vásárlót. Ha a kereskedő tizenkét vagy ennél több számot megőriz, személyes adatot kezel. És ha az utolsó tizenegyet? Nem biztos, de jóeséllyel (nagy valószínűség szerint) az is elég lehet az azonosításhoz. Lehet, hogy egyetlen ügyfelének kártyaszámával egyezik a szám. Ha nem, például utána tud nézni, hogy a szóba jöhető két (három) kártyát, hol miként használták az adott napon. Akkor ez személyes adat vagy nem? Az is lehet, hogy adott esetben már a tíz számjegy is elegendő. Vagy a kilenc. Azaz, ami a teóriában biztosnak látszik (az abszolút és a relatív megközelítés elválása), a valóságban egyáltalában nem az.

Vannak figyelemre méltó következmények. A német (és a magyar) joggal teljes összhangban a kiel tartományi adatvédelmi biztos egyik állásfoglalása rámutatott, amint arról a sajtó beszámolt²¹², hogy a pelenkából származó gyerekkaki is az adatvédelmi jog hatálya alá tartozó személyes adatot tartalmazó adathordozó.

Jóri megfogalmazásában ugyanez: „személyes adatnak minősülnek-e ebben az esetben az adatok annál a szervnél, amelynél azok – formátumuk miatt – nem értelmezhetők, csak kódolt formában állnak rendelkezésre²¹³” Ezt a problémát egy 2003-as adatvédelmi biztosi vizsgálat is felvetette.²¹⁴

Az abszolút értelmezés nemegyszer abszurd eredményre vezet.

Ha jogalkotási javaslatban gondolkodunk, felvethető, hogy, a relatív értelmezés óvatos átvételével, a jogvédelem szintjét nem csökkentve, szituatív elemmel kellene korlátozni a személyes adat fogalmát.

²¹² Der Spiegel, 2005

²¹³ Jóri András, Adatvédelmi kézikönyv, Osiris, Budapest, 2005, 105.o.

²¹⁴ Tájékoztató az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) és más szervezetek rendkívüli adatkezelésével (az adatállományok másolásával, továbbításával, tárolásával) kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálatról

A relatív személyes adat-fogalom megszorító értelmezése hasznos lehetne, eszerint nem számítana személyes adatnak az az ismeret, amelyet az adatkezelő nem azonosít az adatalannal, feltéve, hogy erre nem is képes és mindaddig ameddig erre nem képes. Azaz, ha megszerzi a képességet az azonosításra az adat személyes adatnak minősül, ahol pedig a képesség megvan, ott ugyanez továbbra is személyes adat²¹⁵.

Személyes adat-e a fénykép? Mikor kifogásolhatja az érintett a róla nyilvános helyen készült – esetleg publikált fotót?

Ezzel kapcsolatban elég az Infotörvény szövegét idézni: „*adatkezelés*: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, iriszkép) rögzítése” (Infotörvény 3.§ (10. pont))

A közszereplés a fénykép nyilvánosságát legitimálja. A MIÉP tüntetésről készített rendőrségi felvételekről szóló adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapította, hogy „a Ptk. 80. §-a alapján kialakult bírói gyakorlat szerint tüntetésen való részvétel nyilvános közszereplésnek tekinthető, amiről pedig a résztvevő hozzájárulása nélkül is lehet felvételt készíteni.”

„Általában igaz az, hogy a nyilvános közszereplésről a résztvevő hozzájárulása nélkül lehet felvételt készíteni, de a rendőrség helyzete eltér az általánostól. A rendőrség eszközei, módszerei, adat-összekapcsolási és -elemzési lehetőségei az átlagos felhasználóét meghaladó következtetések levonását teszik lehetővé, tehát a rendőrség nem eshet egy tekintet alá az egyéb átlagos felvételt készítőkkel, illetve adatkezelőkkel”²¹⁶.

„Sokszor vitatott azonban, hogy egy közéleti személyiség esetében hol húzódnak meg a hozzájárulásától független nyilvánosság határai, s mely helyzetek sorolhatók a képmáshoz és hangfelvételhez való jog szabályozásával már védett magánérdek körébe. A gyakorlat ebben a körben a védelmet nem a nyilvános megjelenés tényéhez, hanem annak céljához, rendeltetéséhez köti. Olyankor tehát, ha a közéleti szereplést vállaló magánemberként jelenik meg a nyilvánosság előtt - például étkezik egy étteremben - a hozzájárulása nélkül nem készíthető róla felvétel és értelemszerűen annak a nyilvánosságra hozatala is tilos.”²¹⁷

²¹⁵ Jóri, árnyaltan, osztrák minta nyomán bevezetné a közvetett személyes adat fogalmát, melyet enyhébb szabályokkal lehet kezelni.

²¹⁶ 118/A/1995.

²¹⁷ Ptk. kommentár (Lásd erre alább a Caroline vs. Németország esetet EU jogesetet)

Az AB egy döntésében azt az önkormányzati rendeletet semmisítette meg, amely szabályozta a köztéri fényképezést: „Figyelmet érdemel a 49/1995. (VI. 30.) AB határozat is. A tényállás szerint az egyik város képviselő-testülete rendeletében - túl általános és határozatlan fogalmakat használva - olyan széles körben írta elő a közterülethasználati engedély beszerzését, hogy ebbe a tömegesen előforduló "hétköznapi" cselekmények is beletartoztak. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel mutatott rá: "Az önkormányzati testületnek viszonylag széles körű mérlegelési jogköre van a tekintetben, hogy mely tevékenységi formákhoz írja elő közterület-használati engedély beszerzését. Ez a mérlegelési jogkör azonban nem korlátlan. A jogalkotói felhatalmazással való visszaélésnek minősül ugyanis, ha a rendelet a közterület megszokott, mindennapi, másokat nem korlátozó használatát - pl. a gyalogjárdán való végigsétálást, a parkban fénykép vagy videokép készítését, az önkormányzat által szervezett szemétygyűjtés keretében a háztartási hulladéknak arra megszabott edényben vagy más módon való elhelyezését - is engedélybeszerzési kötelezettség körébe vonja. Az önkormányzati rendelet ... teljes jogbizonytalanságot teremt, s az állampolgárokat túlbuzgóságból vagy hibás értelmezésből eredő indokolatlan zaklatásnak teszi ki." Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben is megsemmisítette a sérelmezett rendelkezéseket.²¹⁸

A régi Ptk. kommentárjában feltűnik az az elfogadhatatlan és alkalmazhatatlan felfogás is, hogy nem lehet közszereplésnek minősíteni „*azt a helyzetet, amikor valaki nem aktív szereplőként, hanem nézőként, hallgatóként - tehát "passzívan" - vesz részt valamely nyilvános társadalmi, politikai vagy kulturális eseményen (például színházi előadáson, sportrendezvényen, tömeggyűlésen stb.). A többségi felfogás ennek megítélésekor azt tartja szem előtt, hogy az érintett valamely közfeladat ellátása érdekében van-e jelen vagy sem. Amennyiben a részvétel célja az, hogy nyilvános tevékenységgel valamilyen értéket továbbítson mások számára, a nyilvános közszereplés feltételei fennállnak, ellenkező esetben azonban nem. Ilyenkor tehát nem nélkülözhető a hozzájárulás beszerzése a felvétel készítéshez és a nyilvánosságra hozatalhoz egyaránt.*” A demokratikus sajtó ilyen feltételekkel nem működhetne. Ezt tehát – álláspontunk szerint - bátran figyelmen kívül lehet hagyni. Megjegyzendő, hogy a Be. némiképp hasonló tarthatatlan szabályt írja elő. Azaz, hogy a tárgyalóterem közönségének beleegyezésére is szükség lenne a képfelvétel készítéséhez²¹⁹.

Az egyik közzétett eseti döntés²²⁰, helyesen a képmás nyilvánosságra hozatalának tilalma nem vonatkozik a nyilvános eseményekről, rendezvényekről, táj- és utcarészletekről készült felvételekre, amikor tehát az ábrázolás módja nem egyéni, amikor a felvétel összhatásban örökíti meg a nyilvánosság előtt lezajlott eseményeket²²¹.

²¹⁸ ABH 1995. 519.

²¹⁹ Be. 74/B. §

²²⁰ BH1985. 17.

²²¹ A Szladits magánjog már ugyanezt az álláspontot képviselte.

Hogy hol a közszereplés és magánélet határa esetről-esetre vizsgálendő. Arra a kérdésre, hogy „Mikor kifogásolhatja az érintett a róla nyilvános helyen készült – esetleg publikált fotót?” a fentiekén túl, közszereplők esetében úgy válaszolhatunk, hogy a parlamentben egymással kiabáló, (lökdösődő, verekedő) képviselők az ezt megörökítő fénykép közzététele ellen nem tiltakozhatnak, az orrát elmélyülten piszkáló honatya viszont talán nem egészen esélytelenül, de az étteremben ebédelő, állatkertben unokát sétáltató biztosan jogosan tiltakozhat.

A köztéren készült fotó ugyancsak a kontextustól függően nyilvános. A portréhoz az érintett beleegyezése, a sokadalom, utcai forgalom résztvevőjének megörökítése esetén a közzétételhez ez nem követelmény.

Az információs önrendelkezési jog

A védelmi (protektív) jogok figyelemre méltó belső szerkezeti gyengeségben szenvednek, ugyanis a védelmet szükségképpen az állam nyújtja, miközben maga az állam az, mely leginkább veszélyezteteti eme jogokat. Ezt a gyengeséget elsőként jogi dokumentumban az NSzK Alkotmánybíróságának a Népszámlálási törvényről szóló 1983. december 15-i fentebb röviden már ismertetett határozata küszöbölte ki, azzal, hogy a személyes adatok védelmét önrendelkezési jogként értelmezte át. "Az alapjog biztosítja az egyénnek azt a jogát, hogy alapvetően maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról... Az információs önrendelkezési jognak korlátozása csak túlnyomó közérdekből engedhető meg." A magyar alkotmányos jogrend nem protektív jogként, hanem önrendelkezési jogként²²²határozza meg az adatvédelemhez való jogot.

Az információs önrendelkezési jog eszerint azt jelenti, hogy - főszabályként legalábbis - mi magunk döntünk arról, mi legyen a sorsa a személyes adatainknak. Ez az elterjedt téves vélekedéssel szemben nem tulajdonlás, hanem rendelkezési jog. E jogunkat törvény - vagy törvényi felhatalmazás alapján szűk körben - önkormányzati rendelet korlátozhatja. Az információs önrendelkezési jogot korlátozó törvénynek maga az Alkotmány szab korlátokat

Az információs önrendelkezési joggal a jogi esetek többségében negatív értelmében találkozunk, amikor is az adatalany személyes adatainak kezelését megtiltja. Az önrendelkezés negatív és pozitív értelemben is megilleti a polgárokat.

A magyar törvény retorikájában meghatározó szerepet kapott az információs önrendelkezési jog, a 2011-es adatvédelmi reform is ennek talajára helyezkedett. Az EU adatvédelmi rendelete ugyancsak az információs önrendelkezési jog elismerésén alapul.

²²² Lásd az Alkotmánybíróság személyi szám határozatát 15/1991. (IV. 13.) AB. határozat

Az adakezelő, az adatkezelés

Az Európa Tanács egyezmény még nem az adatkezelés, hanem az „automatikus adatkezelés” fogalmát használta. Ez részben vagy egészben automatizált módszerek segítségével végzett logikai, aritmetikai műveleteket, az adatok megváltoztatását, törlését, visszakeresését, nyilvánosságra hozatalát jelenti.

Az Infotörvény szerint az *adatkezelés* az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése.²²³ Ez megfogalmazásában eltérő, de tartalmában közelálló a Rendelet által meghatározott fogalomhoz.

A Rendelet szerint "adatkezelés": a személyes adatokon vagy adatállományokon automatizált vagy nem automatizált módon végzett bármely művelet vagy műveletek összessége, így a gyűjtés, rögzítés, rendszerezés, tagolás, tárolás, átalakítás vagy megváltoztatás, lekérdezés, betekintés, felhasználás, közlés továbbítás, terjesztés vagy egyéb módon történő hozzáfér-hetővé tétel útján, összehangolás vagy összekapcsolás, korlátozás, törlés, illetve megsemmisítés.

A személyes adatok álnevesítését a Rendelet kimondottan ösztönzi, mivel az csökkenti az érintettek számára a kockázatokat, az adakezelőket pedig segíti abban, hogy céljaikat jogszerűen is elérhessék.²²⁴ Azokat az információkat, amik révén a személyes adatokat az érintetthez lehet kapcsolni, elkülönítve kell tárolni. Amennyiben ez egy szervezeten belül történik, akkor meg kell jelölni, hogy ki jogosult azokhoz hozzáférni. Az álnevek alatt természetesen érteni kell minden olyan azonosítót is, amelyeket az elektronikus eszközök automatikusan rendelnek hozzá a felhasználóhoz, például IP címet, süti-azonosítókat, vagy RFID címkéket (**R**adio **F**requency **I**Dentification) automatikus azonosításhoz és adatközléshez használt technológia).²²⁵ Ugyanakkor, mindaddig, amíg ezek alkalmasak az érintett azonosítására, addig személyes adatként kell őket kezelni.

²²³ Infotörvény 3.§ 10. pont

²²⁴ Recital 26, 28, 29.

²²⁵ Recital (23)-(24) of the Regulation.

Az adatkezelő

Az ET Egyezmény alapján adatkezelő mind a természetes, mind pedig a jogi személy, külön említve a közigazgatás szerveit és „bármely más szervezet”-et, amely a nemzeti törvény alapján jogosult meghatározni az automatizált adatállomány működtetésének célját, a nyilvántartott adatok fajtáit és az ezzel kapcsolatos műveleteket.

Az Infotörvény szerint „*adatkezelő*: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja.” Ez érdeemben ugyancsak nem tér el a Rendelet szabályától.

A Rendelet szerint „*adatkezelő*”: az a természetes vagy jogi személy, közhatalmi szerv, ügynökség vagy bármely egyéb szerv, amely a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit önállóan vagy másokkal együtt meghatározza; ha az adatkezelés céljait és eszközeit az uniós vagy a tagállami jog határozza meg, az adatkezelőt vagy az adatkezelő kijelölésére vonatkozó különös szempontokat az uniós vagy a tagállami jog is meghatározhatja. ^[L]_{SÉP}

Az adatkezelés jogszerűsége

A korábbi irányelvvel, és az ezzel összhangban lévő magyar jogi szabályozással szinte teljesen azonos az adatkezelés jogalapja a Rendeletben is. Ez a következő esetekben engedi meg a személyes adatok kezelését:

- 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. Ez a kivétel nem alkalmazható a közhatalmi szervek által feladataik ellátása során végzett adatkezelésre.

A tagállamoknak lehetőségük lesz jogi szabályozás útján pontosítani, hogy miben állhat az adatkezelő olyan jogi kötelezettsége, amely a jogszerű adatkezelés bázisa lehet, továbbá milyen közhatalmi jogosítvány szolgálhat ilyen alapul. E két elemmel kapcsolatos jogalapot - melyeket a fenti c) és e) pont tartalmaz - tehát mind az uniós jog, mind az adatkezelőre vonatkozó tagállami jog megállapíthat. Természetesen mindkét esetben a jognak közérdekű célt kell szolgálnia, arányosnak kell lennie az elérni kívánt céllal, és az adatkezelésnek szükségesnek kell lennie a cél eléréséhez, például a konkrét közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében elvégzett feladat végrehajtásához.

Ezekben meghatározhatják az adatkezelésre vonatkozó konkrét követelményeket is, és további intézkedéseket is tehetnek az adatkezelés jogszerűségének és tisztességességének biztosítására. A Rendelet IX. fejezete számos olyan, egyéb adatkezelési helyzetet is meghatároz, amelyeknek részletszabályait a tagállamok maguk határozhatják meg.

Noha a szigorúbb hatályos magyar szabályozás ezt kifejezetten tiltja „Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának²²⁶”, a Rendelet alapján néhány esetben megengedett az eredeti céltől eltérő adatkezelés is. Alapvetően ez a helyzet, ha uniós vagy tagállami jogszabály írja elő, amely természetesen szükséges és arányos intézkedésnek minősül egy demokratikus társadalomban. Egyéb esetekben az adatkezelőnek szükséges felmérnie, hogy az eltérő cél *összeegyeztethető-e az eredeti céllal*. Ehhez figyelembe kell vennie az eredeti cél és a további cél közötti kapcsolatot, az adatgyűjtés körülményeit, különösen az érintettek és az adatkezelő közötti kapcsolatot, a személyes adat jellegét, különösen, ha az különleges személyes adat, vagy büntetőjog felelősség megállapítására, vagy bűncselekményre vonatkozó adat, valamint, hogy jár-e esetleges hátránnyal az adatok további kezelése az érintett számára. Meg kell fontolnia az olyan megfelelő garanciák biztosítását is, mint amilyen a titkosítás vagy az álnevesítés.²²⁷

A hozzájárulás

A hozzájárulás értelmezése jelentősen cizellálódott, noha alapvetően nem tér el az Infotörvény eddigi fogalmától: „*hozzájárulás*: az érintett akaratának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adat – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez”. A hozzájárulás definíció szerint "az érintett akaratának önkéntes, konkrét és megfelelő tájékoztatáson alapuló és egyértelmű kinyilvánítása, amellyel az érintett nyilatkozat vagy a megerősítést

²²⁶ Infotörvény, 4.§

²²⁷ Rendelet, 4. cikk 5. „álnevesítés”: a személyes adatok olyan módon történő kezelése, amelynek következtében további információk felhasználása nélkül nem állapítható meg, hogy a személyes adat mely konkrét természetes személyre vonatkozik. Az azonosításra alkalmas információt külön kell tárolni. Biztosítani kell, technikai és szervezési intézkedések megtételével, hogy azonosított vagy azonosítható természetes személyekhez ezt a személyes adatot nem lehet kapcsolni.

félreérthetetlenül kifejező cselekedet útján jelzi, hogy beleegyezését adja az őt érintő személyes adatok kezeléséhez".

A korábbi szabályozás az európai adatvédelmi biztosok értelmezésében "egyértelmű" hozzájárulást követelt meg²²⁸, amelynek azonban nem kellett "kifejezett"-nek lennie. Innentől az adatkezeléshez hozzájáruló ráutaló magatartásnak is „kifejezettek” kell lennie, noha a magyar törvény „félreérthetetlen beleegyezést” kívánó szabálya ha nem is explicit módon, de lényegében ugyanezt mondta. A "kifejező cselekedet útján" kitétel arra utal, hogy hallgatással, passzív beleegyezéssel nem lehet a hozzájárulást megszerezni. Például egy online adatgyűjtő oldalon nem lehet előre kipipálni a "hírlevelet kérek" vagy hasonló hozzájáruló dobozokat, hanem csak az érintett aktív cselekedetével, azaz az üres boxba bejegyzéssel válik jogszerűvé a beleegyezés. Ugyanakkor hozzájárulásnak tekinthető az is, ha az érintett úgymond beállításokat hajt végre az online felületen - de ennek is aktív cselekedetnek kell lennie, összhangban azzal, hogy az alap-beállítás az adatokat lehető leginkább védő kell legyen (alapértelmezett adatvédelem).

Habár a hozzájárulásnak nem szükséges írásban megtörténnie, azonban az adatkezelőnek képesnek kell lennie a hozzájárulás meglétének igazolására – legalábbis ha ez az adatkezelés jogalapja.

Biztosítani kell azt is, hogy az érintett tudatában legyen annak, hogy tőle hozzájárulást kérnek, és különösen annak is, hogy mihez adja a hozzájárulását. Ezért a hozzájárulás kérésének egyértelműnek, könnyen érthetőnek, könnyen hozzáférhetőnek kell lennie. Feltehető, hogy a több oldal hosszú, egy pipával elfogadható adatvédelmi nyilatkozatok a jövőben nem minősülnek ennek értelmében jogszerűnek.

Különösen ügyelni kell erre abban az esetben, ha a hozzájárulás kérése-megadása más ügyekkel közös nyilatkozatban történik, esetleg egy hosszabb szerződés részét képezi. Ez esetben az érintett figyelmét külön fel kell hívni az adatvédelmi hozzájárulásra. Az érintett a hozzájárulását bármikor visszavonhatja, ezt számára ugyanolyan egyszerű módon lehetségessé kell tenni, mint a hozzájárulás megadását. A visszavonás azonban csak az azt követő állapotra gyakorol befolyást, nem teszi jogellenessé az addig történt adatkezelést. A tájékoztatásnak erre a tényre is ki kell terjednie.

Természetes, hogy a hozzájárulásnak önkéntesen kell történnie. E körben azonban a Rendelet alapján mérlegelni szükséges azokat a körülményeket, melyek befolyásolhatták a döntési szabadságot, konkrétan, hogy nem tették-e a hozzájárulás megadását valamely szerződés teljesítésének feltételéül, olyan esetben, amikor a személyes adat megadása a szerződés teljesítéséhez nem követelmény.

Vannak olyan esetek is, amikor az önkéntesség nem vélelmezhető: amikor az érintett és az adatkezelő között egyértelműen egyenlőtlen viszony áll fenn, különösen ha az adatkezelő közhatalmi szerv. Amennyiben az adott helyzet valamennyi körülményét figyelembe véve nem igazolható, hogy a hozzájárulás megadása önkéntes volt, akkor a hozzájárulás nem tekinthető önkéntesnek. A Rendelet előkészítési fázisában volt olyan változat, amely vélelmet alkotott volna

²²⁸ http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp187_en.pdf

amellett, hogy a munkavállaló által munkaadójának adott adatkezelési hozzájárulás nem tekinthető önkéntesnek. A végleges verzió ehhez képest megengedőbb, mert ez csak az alapelvekben maradt meg, amely azonban a Rendelet alkalmazásában irányadó lehet. Tudni kell, hogy a magyar bírói gyakorlat is hajlik ilyesfajta vélelemre. Hasonló a helyzet akkor, ha a nyilatkozat kérése nem tesz lehetővé külön-külön hozzájárulást a különböző személyes adatkezelési műveletekhez, noha az adott esetben lehetséges lenne.²²⁹

Természetesen a hozzájárulás bármikor visszavonható, és a visszavonásnak legalább ugyanolyan könnyedén kell megtörténnie, ahogyan a hozzájárulás történt. Az adatkezelő, technikai trükkökkel, például az erre szolgáló felület elrejtésével nem nehezítheti meg a hozzájárulás visszavonását. A visszavonás azonban természetesen nem érinti az addig történt adatkezelés jogszerűségét.

A 16. életévét betöltött kiskorú is érvényesen hozzájárulhat adatai kezeléséhez, amennyiben információs társadalommal összefüggő szolgáltatással összefüggésben adja meg azokat. A tagállamok ettől az életkortól lefelé eltérhetnek, de 13. életévnél fiatalabb életkort nem állapíthatnak meg.

Ezen életkor alatt a hozzájárulást csak szülői engedéllyel, illetve a szülő által lehet megadni. Mivel az internetes szolgáltatások körében a bizonyítás nehézkes lehet, nem várható el az adatkezelőtől, hogy teljes bizonyosságot szerezzen a szülői hozzájárulás meglétéről (ahogy az életévek tényleges számáról sem). Ezért a Rendelet annyit ír csak elő, hogy az elérhető technológia függvényében ésszerű erőfeszítéseket kell tenni annak ellenőrzésére, hogy a hozzájárulást a gyermek feletti szülői felügyeleti jog gyakorlója adta meg, illetve engedélyezte.

Az alkotmányjogi cselekvőképesség nem esik feltétlenül egybe a polgári jogi cselekvőképzetlenség fogalmával. Nem evidencia, hogy a nem teljesen cselekvőképes nem illeti meg az információs önrendelkezés, noha erről korábban hallgatott a szabályozás. Az Alkotmánybíróság a problémát korán észlelte, amikor a kiskorúak homoszexuális érdekvédelmi egyesületbe való belépéséről, ennek szabadságáról és korlátairól, az önrendelkezés korlátozhatóságáról szolt²³⁰: „Annak mérlegelése során, hogy a gyermek fejlődése védelméhez való jog a gyermek egyesületi joga gyakorlásának korlátozásához vezethet-e, a gyermek életkorát és az egyesület jellegét egymásra vonatkoztatva, abból a szempontból kell értékelni, hogy a gyermek képes-e megismerni és értékelni a homoszexualitáshoz való viszonyára vonatkozó, választható lehetőségeket, továbbá választása következményeit saját személyiségére, illetve későbbi életére és társadalmi beilleszkedésére nézve, beleértve azokat a következményeket, amelyek az adott egyesületben való tagságból és a homoszexualitás ott vallott felfogásának nyilvános vállalásából adódhatnak...

²²⁹ Recital 43.

²³⁰ 21/1996. (V. 17.) AB határozat

Önmagának mindenki árthat, s vállalhat kockázatot, ha képes a szabad, tájékozott és felelős döntésre... Az állam korlátozó gyámkodása csak a határesetekben alkotmányossági viták tárgya (a kábítószer élvezésének büntetésétől az eutanáziáig). A gyermekek esetében azonban maga az Alkotmány és nemzetközi egyezmények teszik állami kötelességgé a gyermek fejlődési útjának megóvását a veszélyektől és kockázatoktól, éppen annak érdekében, hogy felkészülhessen a felelős és tájékozott döntésekre, mihelyt életkorával vélelmezett érettsége erre képessé teszi.”

Az egyik érdekes adatvédelmi ügyben az alkotmányjogi cselekvőképességet úgy értékeltük, hogy a korlátozottan cselekvőképes roma gyerekeket – egyéb törvényi feltételek mellett – meg is kell kérdezni, részt kívánnak-e venni egy felmérésben²³¹.

A különleges adatok

Különleges adatnak (érzékeny adat, szenzitív adat) azokat a személyes adatokat nevezzük, melyek az ember személyiségét mélyebben érintik, sérelmüket nehezebben viseljük, ezért ezek az adatok fokozott védelemre tarthatnak igényt. A világ szinte összes ismert adatvédelmi jogi dokumentuma abban a tekintetben nem kielégítő szabályozást nyújt azzal, hogy a kontextustól függetlenül határozza meg az érzékeny adat fogalmát. Pedig az adat érzékeny volta valójában nagyban függ a körülményektől. Ha egy állam a lelkiismereti szabadságot nem biztosítja, igényt formál a polgárai magánvilágára, akkor más a helyzet ebben a tekintetben, mintha nem tesz ilyet. A nemzeti kulturális különbségek sokat jelentenek. Ugyanakkor bármely felekezethez tartozás, az ateizmus vagy a hittel kapcsolatos szkepszis a civilizált világ nagy részén – miközben kinyilvánítására természetesen senki nem kényszeríthető – többnyire könnyű szívvel megvallható, de nem egy teokratikus államban. A jog ebben az esetben kevésbé követi az élet természetes tereit, soha nem elég szituatív. Miközben általánosságban fogalmazzuk meg a különleges adatok védelmét, nem feledkezhetünk meg arról, hogy katolikusnak lenni a Vatikánban a jogvédelem igénye szempontjából aligha jelenthet kockázatot, míg a 20. század utolsó éveiben katolikusnak lenni Algériában közvetlen életveszélyt jelentett. Olykor az emberek könnyedén beszélnek különleges adataikról, de okkal titkolják azokat a rájuk vonatkozó olyan ismereteket, amelyeket a jog nem tekint szenzitívnek (munkanélküliség,

²³¹ Az állásfoglalásban a gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezményre hivatkoztam (kihirdette az 1991:LXIV. tv.), melynek 12. cikke szerint "az Egyezményben részes államok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, a gyermek véleményét, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni".

hajléktalanság²³²), de említhetjük azt is, hogy jó okunk lehet az Üllői úti pályán hallgatni arról, hogy mi történetesen az Újpestnek szurkolunk.

Az eredetileg Dworkin által megfogalmazott elvet a személyes adatok védelmére is alkalmazható: "... a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni."²³³

Az ET egyezménye szerint (tudjuk, hogy az Egyezmény még főszabályként csupán az automatikus adatfeldolgozás esetében védte a személyes adatokat) tilos automatikusan kezelni azokat a személyes adatokat, amelyekből a faji eredetre, politikai véleményre, vallásos vagy más meggyőződésre lehet következtetni, valamint amelyek az egészségre vagy a szexuális életre illetve a büntető ítéletekre vonatkoznak, kivéve ha a belső jog külön biztosítékokat nyújt.

A Rendelet értelmében különleges, más néven szenzitív adatnak számítanak **a faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, valamint a természetes személyek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok, az egészségügyi adatok és a szexuális életre vagy szexuális irányultságára vonatkozó személyes adatok.** Az ilyenek kezelése tilos, de a kivételek számosak.

1. Ha az érintett kifejezett hozzájárulását adta, azonban uniós vagy tagállami jog rendelkezhet úgy, hogy a tilalom nem oldható fel hozzájárulással.
2. Ha az adatkezelés az adatkezelőnek vagy az érintettnek jogszabályból fakadó kötelezettsége teljesítéséhez, vagy joga gyakorlásához szükséges, és a vonatkozó jogszabály a foglalkoztatással, szociális biztonsággal és szociális védelemmel kapcsolatos, emellett megfelelő garanciák védik az érintett alapvető jogait és érdekeit. A garanciák lehetnek uniós jogi vagy tagállami törvényi szintűek, illetve kollektív szerződés is biztosíthatja.
3. Ha az adatkezelés az érintett vagy más természetes személy létfontosságú érdekeinek védelméhez szükséges, és az érintett fizikai vagy jogi cselekvőképtelensége folytán nem képes a hozzájárulását megadni.
4. Politikai, világnézeti, vallási vagy szakszervezeti célú alapítvány, egyesület vagy bármely más nonprofit szervezet megfelelő garanciák mellett végzett jogszerű tevékenysége keretében kezelhet ilyen adatokat, de csak és kizárólag jelenlegi vagy volt tagjaira vonatkozóan, illetve a szervezettel rendszeres kapcsolatban álló, a szervezet céljaihoz kapcsolódó személyekre vonatkozóan. Ezentúl, a személyes adatokat az érintettek hozzájárulása nélkül nem tehetik hozzáférhetővé a szervezeten kívüli személyek számára.
5. Ha az érintett kifejezetten nyilvánosságra hozta a vonatkozó adatokat.

²³² Hogy a hajléktalanságra vonatkozó adat továbbítása miféle emberi következménnyel járhat a 155/A/1995. számú állásfoglalásom is mutatja.

²³³ 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 48.

6. Ha az adatkezelés jogi igényérvényesítéshez szükséges, hatósági vagy bírósági eljárásban.
7. Ha az adatkezelés jelentős közérdek miatt szükséges, uniós jog vagy tagállami jog alapján, amely arányos az elérni kívánt céllal, tiszteletben tartja a személyes adatok védelméhez való jog lényeges tartalmát, és az érintett alapvető jogainak és érdekeinek biztosítására megfelelő és konkrét intézkedéseket ír elő.
8. Ha az adatkezelés megelőző egészségügyi vagy munkahelyi egészségügyi célokból, a munkavállaló munkavégzési képességének felmérése, orvosi diagnózis felállítása, egészségügyi vagy szociális ellátás vagy kezelés nyújtása, illetve egészségügyi vagy szociális rendszerek és szolgáltatások irányítása érdekében szükséges, uniós vagy tagállami jog alapján vagy egészségügyi szakemberrel kötött szerződés értelmében. Ebben az esetben az adatokat csak szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alatt álló személy kezelheti.
9. Ha az adatkezelés a közegészség védelme érdekében szükséges, mint a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekkel szembeni védelem vagy az egészségügyi ellátás, a gyógyszerek és az orvostechikai eszközök magas színvonalának és biztonságának a biztosítása, és olyan uniós vagy tagállami jog alapján történik, amely megfelelő és konkrét intézkedésekről rendelkezik az érintett jogait és szabadságait védő garanciákra, és különösen a szakmai titoktartásra vonatkozóan.
10. Történhet az adatkezelés közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból – feltéve, ha uniós vagy tagállami jogszabály a szükségesség és arányosság elvét érvényesítve és célhoz kötötten tiszteletben tartja a személyes adatok védelméhez való jog lényeges tartalmát, és az érintett alapvető jogainak és érdekeinek biztosítására megfelelő és konkrét intézkedéseket érvényesít.

A tagállamok meghatározhatnak további feltételeket, illetve korlátozásokat a genetikai, biometrikus és az egészségügyi adatok kezelésére vonatkozóan.

A különleges adatok sajátos alcsoportját határozza meg a Rendelet. A magyar szabályozás a büntetőügyekkel, a büntetett előélettel kapcsolatos személyes adatokat a különleges adatok második típusaként kezelte. A Rendelet a különleges adatok kategóriája mellett, egy sajátos alcsoportként fogalmazza meg a "büntetőjogi felelősség megállapítására vonatkozó határozatokra és a bűncselekményekre vonatkozó személyes adatok" fogalmát. Ezekre, valamint a kapcsolódó biztonsági intézkedésekre vonatkozó személyes adatok kezelésére alapesetben csakis az érintett hozzájárulásával kerülhet sor. Ezen az eseten kívül kezelheti közhatalmi szerv, illetve uniós vagy tagállami jog lehetővé teheti a kezelését úgy, hogy megfelelő garanciákat nyújt az érintett jogai és szabadságai tekintetében. A büntetőjogi felelősség megállapítására vonatkozó határozatok teljes körű nyilvántartása pedig csak közhatalmi szerv által történhet.²³⁴

²³⁴ **Lásd erre:** Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett személyes adatok kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről.

Az érintett jogai

Az elsődleges jogok a hozzájáruláshoz kapcsolódnak: a hozzájárulásnak ugyanis a megfelelő tájékoztatás birtokában kell történnie. Az adatkezelő felelőssége, hogy az érintett részére megadjon minden - alább részletezett - információt, ami az adatok kezelésére vonatkozik. Ezenkívül minden egyes tájékoztatást tömör, érthető, könnyen hozzáférhető formában, átlátható módon, világosan megfogalmazva kell nyújtania - különösen akkor, ha gyermekeknek szánja.

Az érintett jogait tehát a közvetkezőképpen foglalhatjuk össze:

- tájékoztatáshoz való jog
- átláthatóság
- hozzáférési jog
- helyesbítéshez való jog
- törléshez (elfeledéshez) való jog
- korlátozáshoz való jog
- adathordozhatóságához való jog
- tiltakozáshoz való jog
- a profilalkotás limitálása.

Az érintett joggyakorlását az adatkezelőnek segítenie kell, kéréseinek teljesítését nem tagadhatja meg, kivéve, ha nem képes azonosítani az érintettet. (Ld. alább: azonosítás nélküli adatkezelés). A kéréseket indokolatlan késedelem nélkül, de legalább egy hónapon belül teljesíti, illetve tájékoztatja az érintettet a kérelem nyomán hozott intézkedésekről. Szükség esetén, figyelembe véve a kérelem összetettségét és a kérelmek számát, ez a határidő további két hónappal meghosszabbítható. Erről azonban még az első hónap folyamán tájékoztatni köteles az érintettet, ahogyan arról is, ha valamiért nem tett intézkedéseket az érintett kérelmére, és ez esetben ennek okáról, valamint arról, hogy hol tehet hatósági panaszt, illetve hol élhet bírósági jogorvoslati jogával.

Mindezeket a tevékenységeket az adatkezelőnek díjmentesen kell nyújtania - azonban, ha az érintett kérelme "egyértelműen" megalapozatlan, vagy túlzó, amit különösen az ugyanolyan adatkörre vonatkozó ismétlődő jellege okozhat, akkor nem ez a helyzet. Ilyenkor viszont az adatkezelő ésszerű díjat számíthat fel, ami fedezi a költségeit, vagy meg is tagadhatja az kérést. Azonban a kimentő ok bizonyításának terhe az adatkezelőn van.

Mivel a felsorolt igényekkel csak az érintett személy élhet saját adatai tekintetében, alapkérdés az érintett személy azonosítása. Az adatkezelőnek joga és kötelessége is, hogy kétséget kizáróan azonosítsa az érintettet, hiszen a felelősség terhe mellett el kell kerülnie, hogy a személyes adatokhoz illetéktelen személynek adjon hozzáférést.

Ha az érintettre vonatkozó személyes adatokat az érintettől gyűjtik, már az adatgyűjtés időpontjában az érintett rendelkezésére kell bocsátani az alábbi információkat:

- a) az adatkezelőnek és – ha van ilyen – az adatkezelő képviselőjének kiléte és elérhetőségei;
- b) az adatvédelmi tisztviselő elérhetőségei, ha van ilyen; ^[1]_[SÉP]
- c) a személyes adatok tervezett kezelésének célja, valamint az adatkezelés jogalapja;
- d) amennyiben ez az adatkezelés jogalapja, akkor az adatkezelő vagy harmadik fél jogos érdekei;
- e) a személyes adatok címzettjei, illetve a címzettek kategóriái, ha vannak ilyenek;
- f) ha az adatkezelő harmadik országba vagy nemzetközi szervezet részére kívánja továbbítani a személyes adatokat, akkor ez az információ, valamint a Bizottság a megfelelő védelemről szóló határozatának léte vagy annak hiánya. Amennyiben a Rendelet előírja, akkor a megfelelő garanciák megjelölése.

Az adatkezelő további információkat köteles nyújtani a tisztesség és átláthatóság jegyében:

- a) a személyes adatok tárolásának időtartamáról, vagy ha ez nem lehetséges, ezen időtartam meghatározásának szempontjairól; ^[1]_[SÉP]
- b) az érintett azon jogáról, hogy kérelmezheti az adatkezelőtől a rá vonatkozó személyes adatokhoz való hozzáférést, azok helyesbítését, törlését vagy kezelésének korlátozását, és tiltakozhat az ilyen személyes adatok kezelése ellen, valamint az érintett adathordozhatósághoz való jogáról; ^[1]_[SÉP]
- c) ha az adatkezelés hozzájáruláson alapul, akkor tájékoztatás arról a jogáról, hogy a hozzájárulást bármely időpontban visszavonhatja, és hogy ez nem érinti a visszavonás előtt a hozzájárulás alapján végrehajtott adatkezelés jogszerűségét; ^[1]_[SÉP]
- d) a felügyeleti hatósághoz, azaz a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz címzett panasz benyújtásának jogáról; ^[1]_[SÉP]
- e) arról, hogy a személyes adat szolgáltatása jogszabályon vagy szerződéses kötelezettségen alapul vagy szerződés kötésének előfeltétele-e, valamint hogy az érintett köteles-e a személyes adatokat megadni, továbbá hogy milyen lehetséges következményekkel járhat az adatszolgáltatás elmaradása; ^[1]_[SÉP]
- f) amennyiben automatizált döntéshozatalhoz gyűjtik az információt, ennek ténye, ideértve a profilalkotást is, valamint érthető információk arra nézve, hogy milyen algoritmus szerint dolgozzák fel ezeket, milyen jelentőséggel, várható következményekkel bír az adatkezelés.

^[1]_[SÉP]

Ugyancsak tájékoztatni kell az érintett személyt arról is, ha az adatgyűjtéskor megadott céltól eltérő céllal kívánják kezelni az adatokat.

A felsorolt információkat szabványosított ikonokkal is ki lehet fejezni annak érdekében, hogy még könnyebben befogadható legyen. Az elektronikus ikonokat úgy kell megalkotni, hogy géppel is olvashatók legyenek.

Amennyiben az adatokat nem az érintettől szerezték meg, a fentiekén túl tájékoztatni kell az érintettet az adatkezelés céljáról és jogalapjáról is, a személyes adatok kategóriáiról, azok forrásáról, és hogy az nyilvánosan hozzáférhető-e.

Ha a nem az érintettől származó információk forrásáról a tájékoztatás lehetetlen, vagy aránytalanul nagy erőfeszítést igényelne - különösen, ha a közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból történik - vagy ha a tájékoztatás valószínűsíthetően lehetlenné tenné vagy komolyan veszélyeztetné ezen adatkezelés céljainak elérését, akkor el lehet tekinteni a tájékoztatástól.

Ugyancsak el lehet tekinteni, ha az adat megszerzéséről szóló tájékoztatástól, ha az adatgyűjtést olyan uniós vagy tagállami jog írja elő, amely az érintett jogos érdekeit is védi, illetve abban az esetben, ha jogszabályban előírt szakmai titoktartási kötelezettség alapján a személyes adatnak bizalmasnak kell maradnia. ^[1]_[SÉP]

Az azonosítás nélküli adatkezelés

Ha az adatkezelő már nem kívánja a személyes adatok személyes jellegét megőrizni, nem köteles így tenni. Ezekben az esetekben - ha bizonyítani tudja, hogy nem képes azonosítani az érintettet - erről őt előzetesen megfelelő módon tájékoztatja, és mentesül az érintett tájékoztatáshoz fűződő és egyéb jogaiból fakadó követeléseinek teljesítése alól - kivéve, ha az érintett ebből a célból, kiegészítő információk nyújtásával, mégis lehetővé teszi a saját azonosítását.

Az érintett hozzáférési joga, helyesbítés, törlés

Az érintettnek joga van megtudni, hogy kezelnek-e rá vonatkozó személyes adatot, és ha igen, akkor megismerni az adatkezelés célját, a kezelt személyes adat kategóriáját az adatkezelés során. Joga van megkapni a személyes adatainak másolatát - az első példányt díjmentesen, további példányokat ésszerű költségterítés ellenében. Ha az érintett elektronikus úton nyújtotta be a kérelmet, az információkat széles körben használt elektronikus formátumban kell rendelkezésre bocsátani, kivéve, ha az érintett másként kéri.

Amennyiben a személyes adatok pontatlanok, az adatkezelő az érintett kérésére köteles azokat indokolatlan késedelem nélkül helyesbíteni. Amennyiben az adatok hiányosak, és az adatkezelés célja megkívánja, az érintett jogosult kérni az adatok kiegészítését.

Az emberi civilizáció évezredek óta, mintegy alaplíniájaként, biztosította azt, hogy – alapvetően az idő múltával – cselekedeteinkre lassan a felejtés homálya vetül. (A büntetőjogban ennek fontos jogági intézménye a mentesülés a büntetőeljárás következményei alól, amelynek alapján az elkövető bizonyos idő letelte után már nem köteles számot adni korábbi tetteiről, mulasztásairól.) Ennek előnyeit könnyű belátni²³⁵. Az online kor ezt alapvetően változtatta meg, alapvonalaként

²³⁵ Lásd ugyanebben a kötetben az ennek a problémának korai illusztrációjaként is a "Lebach eset"-et.

kell azzal számolnunk, hogy „az internet nem felejt”. A *felejtés joga* ezen a helyzeten próbál enyhíteni.

A González ügyben²³⁶ az Európai Unió bírósága arra kötelezte a Google Inc.-t, hogy M. Costeja González meghatározott személyes adatait törölje, akadályozza meg, hogy a jövőben hozzáférhető legyenek²³⁷.

2010-ben González úr saját nevére keresve szembesült azzal, hogy a Google találati listáján az egyik katalán napilap online kiadásának 1998-es cikkére mutató olyan linkek jelentek meg, amelyek olyan köztartozása miatt elrendelt végrehajtásról szóltak, amelyek rég megnyugtatóan rendeződtek.

A Spanyolországban lefolytatott adatvédelmi hatósági eljárásban a lap kiadójától, a Google Spain és a Google Inc.-től is követelte a közlemények törlését illetve a találati eredményekből való kizárását. A napilap eljárását, amely ráadásul kötelező is volt, a spanyol hatóság jogszerűnek minősítette, ugyanakkor viszont a Google-t és a Google Spaint egyaránt kötelezte a találatok elrejtésére. A Google bírósághoz fordult, amely pedig az Európai Bíróság döntését kérte az Adatvédelmi Irányelv alapján.

A bíróság megállapítása szerint, noha a Google keresőeszközei egyértelműen Európán kívül működnek, felelőssége megáll. Az ítélet megállapította, hogy a Google, ha személyes adatokat gyűjt és rendszerez, az egyrészt adatkezelésnek minősül, másrészt az unión belül jogi személyiséggel rendelkező vállalkozás, például a Google leányvállalata által bárhol működtetett szerver személyesadat-kezelése az Irányelv által szabályozott adatkezelés. A Google találatok személyiségprofil képeznek, ami az adatkezelő felelősségét alátámasztja.

Az adatkezelőnek biztosítani kell, hogy tevékenysége megfeleljen az adatvédelmi irányelvben foglalt követelményeknek. Az adott ügyben az adatkezelő köteles arra, hogy González úr által kifogásolt adatokat törölje a találati listájáról.

Egyensúlyt kell keresni a magánszféra védelme és a tájékozódásra vonatkozó érdekek között. A döntés ennek határait nem jelöli ki, de arra utal, hogy a saját maga által közzétett információk törlésére viszont nincs senkinek joga.

A felejtéshez való jog konkretizálásában jelentős lépést tett a Rendelet. Bizonyos, meghatározott esetekben, az érintett kérheti a rá vonatkozó adatok törlését. Ez az intézmény rendkívül nagy érdeklődést keltett az online személyes információk törlése kapcsán, angolul a *"right to be forgotten"* *elfeledéshez való jog* vagy még inkább a „*jog arra, hogy elfelejtsenek*” néven került be a köztudatba. Egyes nézetek szerint a törléshez való jog alkalmas az internet tartalmának manipulálására. Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk a kiváltó okokat, azok mindegyike alkalmas a kívánt hatás, tehát a törlés jogi megalapozására, akár a régebbi adatvédelmi jogszabályok alapján

²³⁶<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=152065&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=57885>

²³⁷ Az ügy első magyarországi ismertetésére: Sepsi Tibor: <https://atlatszo.hu/2014/05/14/felejt-e-majd-az-internet-ha-az-eu-ugy-akarja/>

is. Tehát a Rendelet e tekintetben nem alkotott újat, hanem a korábban is rendelkezésre álló jogelvek alapján megfogalmazott egy új jogintézményt. Ugyanis már az Irányelv 12. cikk szerinti adathozzáféréshez való jog is tartalmazta azt, hogy az érintett kérje az adatkezelőtől a törlést. Hasonlóképpen az Infotv. is tartalmazza a törléshez való jogot/kötelezettséget (14. § (1) bk. c) pont és 17. § (2) bek. b) pont.)

A törlés kérésének indokai lehetnek:

- a) a személyes adatokra már nincs szükség abból a célból, amelyből azokat gyűjtötték vagy más módon kezelték;
- b) az érintett visszavonja a hozzájárulását, és az adatkezelésnek nem volt más jogalapja.
- c) az érintett tiltakozási jogát gyakorolja, ld. alább.
- d) a személyes adatokat jogellenesen kezelték;
- e) az adatkezelő jogi kötelezettsége a törlés;
- f) a személyes adatokat információs társadalommal összefüggő szolgáltatások kínálásával kapcsolatosan gyűjtötték be.

Ha az adatkezelő nyilvánosságra hozta a személyes adatot, akkor a törlésen túl köteles tájékoztatni az esetleges további adatkezelőket a törlési kérelemről, az elérhető technológia segítségével. Ugyanilyen kötelezettség hárul rá a korlátozási jog érvényesítése esetén is. (ld. alább.)

Fontos kivételek a törlés lehetősége alól:

- a) amennyiben a véleménynyilvánítás szabadsága és a tájékozódáshoz való jog elsőbbséget élvez a személyes adatok védelméhez képest.
- b) jogi kötelezettség teljesítése érdekében szükséges, illetve közérdekből, vagy közhatalmi jogosítvány gyakorlása keretében végzett feladat azaz közfeladat végrehajtása céljából.
- c) ha közegészség érdekében szükséges az adatkezelés
- d) közérdekű archiválás, tudományos és történelmi kutatás céljából vagy statisztikai célból
- e) jogi igények előterjesztéséhez, érvényesítéséhez, illetve védelméhez.

Az adatkezelés korlátozásához való jog

Az érintettnek joga van kérni, hogy az adatkezelés átmenetileg felfüggeszék. Erre több esetben is a vitás helyzet végleges rendezéséig van mód, például ha az érintett vitatta az adatok pontosságát, vagy tiltakozott az adatkezelés ellen, akkor mindaddig, amíg az adatkezelő ellenőrzi az adatokat, vagy megállapítja, hogy jogszerű-e a tiltakozás. Hasonló eset, ha az adatkezelés ugyan jogellenes, de éppen az érintett ellenzi azok törlését, esetleg - bár az adatokra az adatkezelőnek már nincs szüksége, de az érintett igényli azokat jogi igény érvényesítéséhez.

Az ilyen adatokat csupán tárolni szabad, minden más művelet átmenetileg tilos, illetve azokat csak az érintett hozzájárulásával, vagy jogi igényének érvényesítéséhez, más személy jogai védelmében, vagy az Unió avagy tagállama fontos közérdekből lehet kezelni.

A véleménynyilvánítás szabadsága és a tájékozódáshoz való jog gyakorlása felülírhatja az érintett igényét az adatkezelés korlátozására, továbbá, amennyiben uniós vagy tagállami jogi kötelezettség,

vagy közfeladat végrehajtása céljából szükséges, az adatkezelés, esetleg népegészségügyi közérdekből tovább folytatható. Ugyancsak a közérdek érvényesül, amennyiben közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból van szükség az adatokra, és a korlátozás valószínűsíthetően lehetetlenné tenné vagy komolyan veszélyeztetné ezt az adatkezelést - habár, mivel ideiglenes intézkedésről van szó, nehéz ilyen esetet elképzelni.

Az adathordozhatósághoz való jog

A felhasználói elektronikus adatbázisok és felhasználói profilok komplexitása miatt jelent meg az igény az adathordozhatóságra. Ennek értelmében az érintett személy a rá vonatkozó személyes adatokat, amelyeket egy adatkezelőnek kezelésre átadott, jogosult tagolt, széles körben használt, géppel olvasható formátumban megkapni, illetve ezeket az adatokat egy másik adatkezelőnek továbbítani, illetve továbbíttatni. Ilyen esetekben az adatkezelés hozzájáruláson, illetve szerződésen alapul, és automatizált módon történik.

E jog korlátozza mások jogai és szabadságai lehetnek, illetve ha az adatkezelés közérdekű, vagy közfeladat végrehajtásához szükséges.

A tiltakozáshoz való jog

A tiltakozási jog igényét eredetileg elsősorban a személyes adatoknak a közvetlen üzletszerzéshez történő felhasználása hívta életre, fogalmát, alkalmazási körét a Rendelet, hasonlóan a hazai törvényhez ennél tágabb körben teszi lehetővé. Amennyiben egy adatkezelő az érintett hozzájárulása alapján kezeli annak adatait, vagy pedig a saját jogos érdekére hivatkozva állapítja meg a jogalapot, akkor az érintettnek bármikor joga van tiltakozni az adatkezelés ellen. A tiltakozási jog kiterjed a profilalkotás esetére is.

A tiltakozási jog mindenekelőtt és abszolút értelemben a közvetlen üzletszerzési tevékenység esetén illeti meg az adatalanyt, akkor is, ha az adatkezeléshez hozzájárult, gyakorlása esetén adatai e célból a továbbiakban nem használhatóak. Az információs társadalommal kapcsolatos szolgáltatások esetében a tiltakozási jog automatizált eszközökkel is gyakorolható.

A tudományos, történelmi kutatás, statisztikai feldolgozás esetében a rá vonatkozó adatok felhasználása ellen ugyancsak megilleti ez a jog az adatalanyt.

Ilyen esetben az adatkezelő a személyes adatokat legfeljebb akkor kezelheti tovább, ha azt olyan kényszerítő erejű jogos okok indokolják, amelyek elsőbbséget élveznek az érintett érdekeivel, jogaival és szabadságaival szemben, vagy amelyek jogi igények előterjesztéséhez, érvényesítéséhez vagy védelméhez kapcsolódnak - de ha közvetlen üzletszerzés céljából kezelték az adatokat, akkor ilyen kivételek nem állhatnak fent.

Automatizált döntéshozatal egyedi ügyekben, beleértve a profilalkotást

Már nem számít újdonságnak az az európai jogelv, hogy kizárólag számítógépes profilalkotásra ne alapítsanak olyan döntést, amely egy természetes személyre nézve joghatással járna, vagy másképpen jelentős mértékben érintené.²³⁸

Az emberiség legújabb kollektív mítoszainak az egyike, hogy a gépek uralkodhatnak felettünk. Tény, hogy főleg az üzleti világban a tömeges döntéseket gyakran számítástechnikai algoritmusok alapján hozzák meg. A törvény ez ellen igyekszik védelmet biztosítani azzal, hogy a kizárólag számítástechnikai eszközzel végzett automatizált adatfeldolgozással az érintett személyes jellemzőinek értékelésére csak akkor kerülhet sor, ha ahhoz ő kifejezetten hozzájárult, vagy azt törvény lehetővé teszi.

Főszabály szerint az adatalany, ha rá joghatással jár vagy helyzetét jelentősen érinti, jogosult arra, hogy az automatikus döntés ne terjedjen ki rá.

A Rendelet az automatizált döntéshozatalt akkor teszi az adatalany óhajával ellentétben is lehetővé, ha szerződés megkötése és teljesítése érdekében van rá szükség, vagy ha meghozatalát uniós vagy tagállami jogszabály az adatalany vagy mások jogainak, szabadságainak védelmében megengedi, úgy hogy garanciákat is ad az érintett védelmére, vagy ha az érintett kifejezetten hozzájárult. Az érintettnek azonban joga van emberi beavatkozást kérni, álláspontját közölni, és a döntéssel szemben kifogást benyújtani.

Továbbá az ilyen döntések nem, vagyis csak kivételes esetben alapulhatnak különleges adatokon: akkor ha az érintett hozzájárult, vagy ha ez jelentős közérdekből szükséges.

Az Infotörvény alapján (11.§) automatikus adatfeldolgozással akkor hozható döntés, ha valamely szerződés megkötése vagy teljesítése során hozták, feltéve hogy azt az érintett kezdeményezte, vagy olyan törvény teszi lehetővé, amely az érintett jogos érdekeit biztosító intézkedéseket is tartalmaz.

Az adatvédelmi alapelvek hatályát, valamint az érintett jogait, lehetséges uniós vagy tagállami jogszabállyal korlátozni, amennyiben a Rendeletben felsorolt legitim célok érdekében szükséges és arányos egy demokratikus társadalomban, és alapvető jogok és szabadságok lényeges tartalmát tiszteletben tartja, és bizonyos garanciákat is tartalmaz.²³⁹

²³⁸ Rendelet, 4. cikk 4.: "profilalkotás": személyes adatok automatizált kezelésének bármely olyan formája, amelynek során a személyes adatokat valamely természetes személyhez fűződő bizonyos személyes jellemzők értékelésére, különösen a munkahelyi teljesítményhez, gazdasági helyzetéhez, egészségi állapothoz, személyes preferenciákhoz, érdeklődéshez, megbízhatósághoz, viselkedéshez, tartózkodási helyhez vagy mozgáshoz kapcsolódó jellemzők elemzésére vagy előrejelzésére használják.

²³⁹ A felsorolt legitim célok jelentős átfedésben vannak az Emberi Jogok Európai Egyezményében alkalmazott legitim célok listájával, az elején a következő célokkal: 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

Az adatkezelő, az adatfeldolgozó

A Rendelet definíciójában "adatkezelő": az a természetes vagy jogi személy, közhatalmi szerv, ügynökség vagy bármely egyéb szerv, amely a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit önállóan vagy másokkal együtt meghatározza; ha az adatkezelés céljait és eszközeit az uniós vagy a tagállami jog határozza meg, az adatkezelőt vagy az adatkezelő kijelölésére vonatkozó különös szempontokat az uniós vagy a tagállami jog is meghatározhatja.

Adatfeldolgozó pedig az a természetes vagy jogi személy, közhatalmi szerv, ügynökség vagy bármely egyéb szerv, amely az adatkezelő nevében személyes adatokat kezel.

A kettő közötti lényeges különbség tehát, hogy az adatkezelő hozza meg az adatkezeléssel kapcsolatos döntéseket. Az adatfeldolgozó pedig végrehajtja az adatkezelő utasításait. Az információs gazdaságban gyakori, hogy egy cég bizonyos adatkezeléseit, esetenként számítástechnikai rendszereinek kezelését külső vállalkozókra bízják. Az így megbízott cég tehát adatfeldolgozónak minősül, a megrendelésre végzett műveletek tekintetében. (Mindaddig, amíg nem kezd el önálló döntéseket hozni a személyes adatokra vonatkozóan, ami egyébként, leszámítva a technikai döntést, jogellenes, megfelelő jogalap hiányában.)

Az adatkezelő viseli a teljes jogi felelősséget a jogszabályi és a szerződési követelmények betartásáért: az adatfeldolgozó alapvetően az adatkezelő felé felel az utasítások megfelelő követéséért. A Rendelet még arra is kitér, hogy az adakezelő utasításától akkor kell eltérnie, ha erre uniós vagy tagállami jogszabály kötelezi – Magyarországon ilyen jogszabály a törvény illetve az Alaptörvény – más esetben nem térhet el az utasításoktól (29. cikk).

Mindenesetre az adatfeldolgozó kizárólag kötelező szerződés keretei között dolgozhat. A Rendelet megszabja a szerződés tartalmi elemeit is (28. cikk (3) bek.).

Az adatkezelőnek képesnek kell lennie bizonyítani, hogy az adatkezelése a Rendelettel összhangban történik. Ebből a célból szükséges megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket is fogantatni, amelyeket rendszeresen felülvizsgál (például naprakész ügyfél-adatbázisok, hozzájárulási nyilatkozatok nyilvántartása, stb.).

Az adatfeldolgozó tekintetében is körültekintéssel kell eljárnia: csak olyannal szerződhet, aki vagy amely megfelelő garanciákat nyújt a rendelet szabályainak betartására.

Amennyiben a tevékenység súlyával arányban áll, az adatkezelő belső adatvédelmi szabályzatot is alkalmaz. Hatóságilag jóváhagyott magatartási kódexhez, vagy tanúsítási mechanizmushoz való csatlakozással is alátámaszthatja, hogy az adatkezelő eleget tesz a Rendeletből fakadó kötelezettségeinek. Ennek egyik új, ámde általánosnak tekintett eleme, hogy az adatkezelés folyamatát úgy tervezze meg, hogy az e lehető legjobb biztosítsa a személyes adatok védelmét

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.

(adattakarékosság). Ennek érdekében a megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket kell alkalmaznia, például az álnevesítést, illetve megfelelő garanciákat kell beépítenie a folyamatba (beépített adatvédelem)²⁴⁰. Az intézkedéseknek arra is ki kell terjedniük, hogy az alapértelmezés szerint kizárólag a legszükségesebb személyes adatok kezelésére kerüljön sor - a konkrét cél elérése szempontjából. A beépített adatvédelem fontosságát kihallhatjuk Lessig híres formulájából is: *A kód maga a törvény*. Ennek a feltételnek az adatkezelés minden fázisában meg kell felelni, tehát az adatgyűjtéskor, tároláskor, hozzáférhetőségnél. A fő cél az, hogy a személyes adatok az érintett beavatkozása nélkül ne válhassanak meghatározatlan számú személy számára - azaz, hogy ne kerüljenek nyilvánosságra, illetve illetéktelenek ne férhessenek hozzá (alapértelmezett adatvédelem).

Ha kettő vagy több adatkezelő együttesen dönt az adatokról, akkor írásban meg kell állapodniuk a feladataik, és az ahhoz kapcsolódó felelősségük megosztásában, és e megállapodást az érintettek számára rendelkezésre kell bocsátani. A megállapodásukban meg kell határozniuk, hogy kihez fordulhat az érintett jogainak érvényesítése érdekében, mila szerepük az érintettek irányába, és szükség esetén kapcsolattartót is ki lehet számukra jelölni.

Nincs szükség a megállapodásra, ha a felelősség megosztását jogszabály határozza meg (akár uniós, akár tagállami).

Az adatkezelőnek, ha nincs az unióban letelepedve, viszont tevékenységet végez a területén, vagy unióban tartózkodó érintettek adatait kezeli, képviselőt kell kijelölnie. A képviselőnek tevékenységi hellyel kell rendelkeznie az egyik olyan tagállamban, ahol az érintettek tartózkodnak. A hatályos magyar törvény, elméletileg helytelenül nem csak az adatkezelőt és az adatfeldolgozót, de az adatkezelést és az adatfeldolgozást is megkülönbözteti: „*adatkezelés*: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése. *adatfeldolgozás*: az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől, feltéve hogy a technikai feladatot az adaton végzik.” Az elméletileg helytene megkülönböztetés azt jelenti, hogy az adatkezelő és az adatfeldolgozó a tevékenységet tekintve nem különíthető el vagyis nem így kell elkülöníteni, mert minden adatfeldolgozás adatkezelés is lehet(ne) fogalmi besorolását tekintve.

²⁴⁰ Ez a Privacy by Design (<https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/Resources/7foundationalprinciples.pdf>) gondolatából következik, azaz az adatvédelemnek az alkalmazott technológiáig kell hatolnia. Ismert az Lawrence Lessig tétele, hogy – ez az angolban szójáték –, hogy az alkalmazott kód a voltaképpeni törvény. <http://codev2.cc/download+remix/Lessig-Codev2.pdf>

Így csak a szerepük illetve személyük (pl. döntési és utasítási jogkör) határozza meg, hogy adatkezelő vagy adatfeldolgozó minőségben jár el az adott (jogi) személy.²⁴¹

Az adatvédelmi nyilvántartás

Az adatkezelők és az adatfeldolgozók kötelesek az általuk kezelt, illetve feldolgozott adatokról nyilvántartást vezetni. Mentessül ez alól az a szervezet, amely 250 főnél kevesebb főt alkalmaz, kivéve, ha az általa végzett adatkezelés valószínűsíthetően kockázatot jelent az érintettek jogaira és szabadságaira nézve, ha nem alkalmi jellegű, illetve ha különleges adatokat is kezelnek, vagy büntetőjogi felelősséggel, bűncselekményekkel kapcsolatos adatokat kezelnek. Érdekes szerepcserék, hogy az adatkezelő és az adatfeldolgozó határskörébe kerül a korábban a nemzeti advédelmi hatóságok általi adatvédelmi nyilvántartás vezetésének kötelezettsége. Az még nem tisztázott, hogy az egyes nemzeti hatóságok adatvédelmi nyilvántartásai, például a NAIH adatvédelmi nyilvántartása is teljesen megszűnik-e illetve lesz-e további bármilyen bejelentési kötelezettség. Jelenleg az Infotv. 65. § (1) bekezdés rögzíti az adatvédelmi nyilvántartás tartalmára vonatkozó szabályokat. A (3) bekezdés listázza a bejelentkezési kötelezettség alól mentes adatkezelések körét, így az adatkezelővel munkaviszonyban, tagsági viszonyban, óvodai nevelésben való részvételre irányuló, tanulói vagy tanulószervezéses jogviszonyban, kollégiumi tagsági viszonyban vagy - a pénzügyi szervezetek, közüzemi szolgáltatók, elektronikus hírközlési szolgáltatók ügyfelei kivételével - ügyfélkapcsolatban álló személyek adataira vonatkozó, a bevett egyház belső szabálya szerint történő, az egészségügyi ellátásban kezelt személy betegségével, egészségi állapotával kapcsolatos személyes adatokra vonatkozó gyógykezelés vagy az egészség megőrzése, társadalombiztosítási igény érvényesítése céljából történő, az érintett anyagi és egyéb szociális támogatása céljából nyilvántartott személyes adatokra vonatkozó, a hatósági, az ügyészségi és a bírósági eljárás által érintett személyeknek az eljárás lefolytatásával kapcsolatos személyes adataira, vagy a büntetés-végrehajtás során a büntetés-végrehajtással összefüggésben kezelt személyes adatokra vonatkozó, a hivatalos statisztika célját szolgáló személyes adatokat tartalmazó, feltéve hogy - törvényben meghatározottak szerint - az adatok érintettel való kapcsolatának megállapítását véglegesen lehetetlenné teszik; a médiatartalom-szolgáltató olyan adatait tartalmazó, amelyek kizárólag saját tájékoztatási tevékenységét szolgálják; a tudományos kutatás céljait szolgáló, ha az adatokat nem hozzák nyilvánosságra; a levéltári őrizetbe vett iratokkal összefüggő adatkezeléseket. Az adatvédelmi nyilvántartás nyilvános, abba bárki betekinthez, az abban foglaltakról feljegyzést készíthet, online elérhető.²⁴² Az adatkezelés a nyilvántartásba vételt megelőzően nem kezdhető meg. Az adatkezelő adatkezelés nyilvántartási számot, amelyet az adatok minden továbbításánál, nyilvánosságra hozásánál és az érintettnek való kiadásakor fel kell tüntetni. A nyilvántartási szám az adatkezelés azonosítására szolgál, de nem tanúsítja a nyilvántartásba vett adatkezelés jogszerűségét.

²⁴¹ Szőke Gergely László: Az európai adatvédelmi jog megújítása – Tendenciák és lehetőségek az önszabályozás területén, HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2015, 151 pp.

²⁴² <http://naih.hu/kereses-az-adatvedelmi-nyilvantartasban.html>

Az adatkezelés biztonsága

A magyar törvény, az EU irányelv, valamint az Európa Tanács már a Rendelet előtt is szabályozta az adatbiztonság követelményét is. A Rendelet a tudomány és a technológia mindenkori állásának megfelelő biztonsági intézkedések alkalmazását írja elő, amelynek során figyelemmel kell lenni a megvalósítás költségeire, továbbá az adatkezelés jellegére, hatókörére, körülményeire és céljaira, valamint a természetes személyek jogaira és szabadságaira jelentett kockázat súlyára és bekövetkezési valószínűségére. A kockázatnak megfelelő szintű adatbiztonsági intézkedés tehát magában foglalhatja a személyes adatok álnevesítését és titkosítását; a használt rendszerek és szolgáltatások bizalmas jellegének folyamatos biztosítását, integritását, rendelkezésre állását és ellenálló képességét; a visszaállítás lehetőségét egy fizikai vagy műszaki incidens esetére, illetve az ilyen intézkedések hatékonyságának rendszeres tesztelésére, felmérésére és értékelésére szolgáló eljárást. Az adatbiztonság nem független a védett személyes adatok jellegétől, érzékenységének szintjétől, van tehát szituatív jellege. A Rendelet kockázatelemzési követelményt is meghatároz.

A hatályos törvény szerint az adatokat megfelelő intézkedésekkel védeni kell a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen.

Az adatvédelmi incidens és bejelentése

A Rendelet fontos újítása az adatvédelmi incidens kötelező bejelentése, amely az adatvédelem nemzeti szervezetének megkönnyíti a proaktív védelmi politika követését. Adatvédelmi incidensnek²⁴³ minősül minden olyan esemény, amely megsérti az adatok integritását. Ilyen lehet az adatok megsemmisülése, elvesztése, megváltozása, mint ahogy természetesen a jogosulatlan közlés vagy hozzáférés is, függetlenül attól, hogy véletlenül, vagy jogellenesen került rá sor.

Ilyen esetben a lehető leghamarabb, azaz indokolatlan késedelem nélkül, de lehetőleg 72 órán belül be kell jelenteni az illetékes felügyeleti hatóságnak. Ettől akkor lehet eltekinteni, ha az incidens valószínűsíthetően nem jár semmilyen kockázattal a természetes személyek jogaira és szabadságaira nézve. Az adatfeldolgozó az incidensért felelős adatkezelő felé tartozik azonnali jelentéstételi kötelezettséggel. Az érintetteket akkor kell értesíteni, ha az adatvédelmi incidens magas kockázatot jelent a természetes személyek jogaira. Ettől csak akkor lehet eltekinteni, ha sikerült az adatokat jogosulatlan személyek számára hozzáférhetetlenné tenni, és az orvoslás következtében elhárult a kockázat. Amennyiben a tájékoztatás igen nagyszámú személyt érint, a

²⁴³ „adatvédelmi incidens”: a biztonság olyan sérülése, amely a továbbított, tárolt vagy más módon kezelt személyes adatok véletlen vagy jogellenes megsemmisítését, elvesztését, megváltoztatását, jogosulatlan közlését vagy az azokhoz való jogosulatlan hozzáférést eredményezi;

nyilvánosság útján kell őket tájékoztatni.

Közölni kell az adatvédelmi incidens jellegét, az érintettek kategóriáit és hozzávetőleges számát, az érintett adatok kategóriáit és hozzávetőleges mennyiségét, és a várható következményeket. Közölni kell az adatvédelmi tisztviselő vagy egyéb kapcsolattartó személy nevét és elérhetőségeit. Ismertetni kell az adatkezelő által az incidens orvoslására tett vagy tervezett intézkedéseket. Az incidenseket nyilván is kell tartani, a körülményekkel, következményekkel és az orvoslásra tett intézkedésekkel együtt. Szükség esetén a felügyeleti hatóság ez alapján ellenőrzi a Rendelet betartását.²⁴⁴

Adatvédelmi hatásvizsgálat

Előzetes hatásvizsgálatot kell végezni, ha az adatkezelés magas kockázati kategóriába tarozik. Különösen, ha új technológiákat alkalmaznak az adatkezelés során, illetve különösen a következő esetekben: ha természetes személyek adatait elemzik automatizált módszerekkel, és erre joghatással bíró, vagy egyébként jelentős személyes kihatással bíró döntések alapulnak, különleges vagy büntetőeljárással kapcsolatos személyes adatok nagy számban történő kezelése, vagy nyilvános helyek általános megfigyelése esetén. A hatóság összeállíthatja azon tevékenységek jegyzékét, amelyek esetében kötelező adatvédelmi hatásvizsgálatot végezni, illetve amelyek esetében nem szükséges ilyet végezni, mindkét esetben a jegyzéket a Testülettel jóvá kell hagyatni. Amennyiben a tevékenység több tagállamra kiterjed, akkor alkalmazni kell az egységességi mechanizmust (63. cikk, ld. alább).²⁴⁵

Előzetes konzultáció

Ha az adatvédelmi hatásvizsgálat azt állapítja meg, hogy az adatkezelés magas kockázatú lesz, akkor az adatkezelő a tevékenység megkezdése előtt konzultálni köteles a felügyeleti hatósággal (NAIH), és tájékoztatni kell a tervezett, kockázatsökkentő intézkedésekről. Amennyiben a hatóság szerint ezek nem elegendőek, akkor nyolc héten belül írásban tanácsot ad, valamint hatáskörében eljár (58. cikk).²⁴⁶

Az adatvédelmi tisztviselő, jogállása és feladatai

Az adatvédelmi tisztviselő kijelölése

Mind az adatkezelő, mind az adatfeldolgozó adatvédelmi tisztviselőt köteles kijelölni, ha - az adatkezelést közhatalmi szervek vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek végzik, kivéve az igazságszolgáltatási feladatkörükben eljáró bíróságokat;

²⁴⁴ 33-34. Cikk

²⁴⁵ 35. cikk.

²⁴⁶ 36. cikk.

- az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó fő tevékenységei olyan adatkezelési műveleteket foglalnak magukban, amelyek az érintettek rendszeres és szisztematikus, nagymértékű megfigyelését teszik szükségessé;
- az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó fő tevékenységei a személyes adatok 9. cikk szerinti különleges kategóriáinak és a 10. cikkben említett, büntetőjogi felelősség megállapítására vonatkozó határozatokra és büncselekményekre vonatkozó adatok nagy számban történő kezelését foglalják magukban.

Egyéb szervezetek is kijelölhetnek adatvédelmi tisztviselőt, illetve az uniós vagy a tagállami jog további eseteket is meghatározhat.

Az adatvédelmi tisztviselő számára biztosítani kell a hatékony munkavégzéshez szükséges feltételeket, ide értve a forrásokat is. Utasítást senkitől sem fogadhat el, az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó feladatai ellátásából következő okból nem bocsáthatja el, és szankcióval sem sújthatja. Közvetlenül a vállalat legfelső vezetésének tartozik felelősséggel. Az érintett személyek közvetlenül az adatvédelmi tisztviselőhöz fordulhatnak adataik kezelésével és jogaik gyakorlásával kapcsolatos valamennyi kérdésben. A tisztviselőt köti a titoktartási kötelezettség.

Az adatkezelő másfajta feladatokat is ráruházhat, amennyiben azok nem összeférhetetlenek az adatvédelmi tevékenységével. Utóbbinak része, hogy tájékoztat és szakmai tanácsot az adatvédelmi jogszabályokkal kapcsolatban, ellenőrzi a szabályoknak való megfelelést, elvégzi a személyzet adatvédelmi tudatosság-növelését, képzését, és az adatvédelmi auditokat. Kérésre szakmai tanácsot ad a hatásvizsgálattal összefüggésben, és nyomon követi annak elvégzését. Kapcsolattartóként működik a felügyeleti hatóság felé, együttműködik és konzultál azzal.²⁴⁷

A hatályos jog ezt a kérdést az adatvédelmi felelős fogalma alatt tárgyalja, ennek részletezésére nem térünk itt ki. Adatvédelmi felelőst az országos hatósági, munkaügyi vagy bünyügyi adatállományt kezelő, illetve feldolgozó adatkezelőnél és adatfeldolgozónál, pénzügyi szervezeteknél, az elektronikus hírközlési és közüzemi szolgáltatónál kötelező kinevezni. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság hatóság legalább évente egyszer megszervezi konzultációs célból az adatvédelmi felelősök konferenciáját.

Magatartási kódexek és tanúsítás

A korábbi magyar szabályozáshoz képest új elemmel bővült az adatvédelmi jog az adatvédelmi tanúsítások és magatartási kódexek formájában.

Ezek az önszabályozás eszközei lehetnek, amelyek kidolgozása nem kötelező, segítheti a mikro- és középvállalkozások életét.

²⁴⁷ 37-39. cikk.

Magatartási kódexek kidolgozására olyan egyesületeknek, vagy egyéb szervezeteknek van lehetőségük, amelyek az adatkezelők vagy az adatfeldolgozók kategóriáit képviselik.

Ezek az általános érvénnyel rendelkező magatartási kódexek annak érdekében, hogy a 46. cikk (2) bekezdésének e) pontjában foglalt feltételekkel összhangban megfelelő garanciákat nyújtsanak a személyes adatok harmadik országokba vagy nemzetközi szervezetek részére történő továbbítása keretében. Az ilyen adatkezelők vagy adatfeldolgozók szerződéses vagy egyéb, jogilag kötelező erejű eszközök révén kötelező erejű és kikényszeríthető kötelezettségvállalást tesznek arra, hogy alkalmazzák a megfelelő garanciákat, ideértve az érintettek jogaira vonatkozókat is. Meghatározzák azokat az önellenőrző mechanizmusokat, amelyek révén a kódexet létrehozó szervezet ellenőrizheti, hogy tagjai betartják-e a kódex rendelkezéseit. A kódextervezetet jóvá kell hagyatni az illetékes felügyeleti hatósággal, amelynek javaslatvételi joga van módosításra vagy kiegészítésre, ha pedig jóváhagyja, akkor nyilvántartásba veszi és közzéteszi.

Ha a magatartási kódex tervezete több tagállamot is érintő adatkezelési tevékenységekre vonatkozik, akkor az illetékes felügyeleti hatóság egységességi eljárást kezdeményez, amelynek során a Testület²⁴⁸ véleményezi a kódex megfelelőségét. Pozitív döntés esetén a Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján határozhat arról, hogy a jóváhagyott magatartási kódex az Unió területén általános érvénnyel rendelkezik. A jóváhagyott kódexek jegyzékét a Testület tartja nyilván és teszi közzé.

Az illetékes felügyeleti hatóság akkreditálhatja a kódexnek megfelelő szervezeteket, amelyek a kódexnek való megfelelés ellenőrzésére jogosulttá válnak.

Az akkreditálás feltételei:

- . a) az illetékes felügyeleti hatóság számára kielégítő bizonyítékot szolgáltatott arra nézve, hogy független, és a kódex tárgyában szakértelemmel bír; ^[11]_[5EP]
- . b) létrehozott olyan eljárásokat, amelyek révén meg tudja állapítani, hogy az érintett adatkezelők és adatfeldolgozók alkalmasak-e a kódex alkalmazására, ellenőrizni tudja, hogy az érintett adatkezelők és adatfeldolgozók betartják-e a kódex rendelkezéseit, és rendszeres időközönként felül tudja vizsgálni a kódex működését; ^[11]_[5EP]
- . c) létrehozott olyan eljárásokat és struktúrákat, amelyek révén kezelni tudja a kódex megsértésével vagy a kódex adatkezelő vagy adatfeldolgozó általi alkalmazásával kapcsolatos panaszokat, és ezeket az eljárásokat és struktúrákat az érintettek és a nyilvánosság számára átláthatóvá teszi; és ^[11]_[5EP]
- . d) az illetékes felügyeleti hatóság számára kielégítő bizonyítékot szolgáltat arra nézve, hogy feladataival kapcsolatban nem áll fenn összeférhetetlenség.

Amennyiben több tagállam is érintett, a felügyeleti hatóság a Testületnek benyújtja az akkreditációs szempontok tervezetét.

²⁴⁸ Az Európai Adatvédelmi Testület az adatvédelmi hatóságok egyeztető, vitarendező fóruma, feladatait a következő fejezetek tárgyalják.

Amennyiben valamely adatkezelő vagy adatfeldolgozó megsérti a kódex rendelkezéseit, és ezt az ellenőrzésre jogosult szervezet megállapítja, megteszi a kódexnek megfelelő intézkedéseket, többek között az adatkezelő vagy adatfeldolgozó kizárását a kódex alkalmazásából, és tájékoztatja a döntésről a felügyeleti hatóságot.²⁴⁹

Tanúsítás

Szintén az egyszerűsítés vezérli a tanúsítványok megteremtésének ösztönzését, elsősorban a mikro-, kis-, és középvállalkozások igényeinek szem előtt tartásával. A tanúsítványok arra szolgálnak, hogy egy egyszerű kódszóval vagy szimbólummal jelezzék: az adatkezelő megfelel a Rendelet előírásainak. Különösen a Rendelet hatálya alá *nem* tartozó adatkezelők vagy adatfeldolgozók esetében nyújt fontos információt arról az önkéntes vállalásról, hogy garanciát nyújtanak például a személyes adatok harmadik országba továbbítása esetére arra, hogy önkéntesen alkalmazzák a Rendelet szabályait. A tanúsítvány háttérében ilyen esetben az áll, hogy kötelező erejű és kikényszeríthető szerződésben vállalták ezeket a kötelezettségeket.²⁵⁰

A tanúsítványt - amely tehát minden esetben önkéntes - sajátos tanúsító szervezetek, vagy felügyeleti hatóságok állítják ki. Amennyiben a tanúsítvány több tagállamot is érint, a szempontokat a Testület az egységességi eljárás lefolytatásával hagyja jóvá, amelynek alapján európai adatvédelmi bélyegző állítható ki.

A tanúsítvány legfeljebb három évre kapható, amely után az újbóli eljárás lefolytatása után megújítható. A tanúsítási mechanizmusokat, adatvédelmi bélyegzőket és a jelölést a Testület tartja nyilván és teszi közzé. A tanúsító szervezet tájékoztatja a felügyeleti hatóságot a tanúsítványok megadásáról, vagy elutasításáról, és a döntések indokairól.

Megfelelő szakértelemmel bíró szervezet akkreditáltathatja magát az illetékes felügyeleti hatóságnál, vagy az általa megnevezett nemzeti akkreditáló testületnél. Az akkreditált tanúsító szervezet feladata a tanúsításon túlmenően, hogy megfelelő eljárások révén átlátható módon kezelje a tanúsítványokkal kapcsolatos esetleges jogsértéseket, panaszokat is.

Az akkreditáció legfeljebb öt évre adható, de korlátlan alkalommal megújítható, amennyiben a szervezet továbbra is megfelel a Rendeletben meghatározott feltételeknek (43. cikk). Ha a tanúsító szervezet megsérti a Rendeletet, vagy már nem felel meg az akkreditációs feltételeknek, az akkreditációt ugyanaz a testület amely adta, vissza is vonhatja.

²⁴⁹ 40-41. cikk.

²⁵⁰ 42-43. cikk.

Az adattovábbítás harmadik országok vagy nemzetközi szervezetek részére

Az Európa Tanács egyezménye alapján az egyezményben részes államok között az automatikusan tárolt személyes adatok továbbítása, kizárólag a magánélet védelmére hivatkozással nem korlátozható. Ettől eltérően akkor rendelkezhetnek, azaz alkalmazhatnak korlátozásokat mégis, ha úgy találják, hogy a másik részes államban a személyes adatok nem élveznek *azonos* védelmet.

Az adatvédelmi irányelv alapján az EU-n kívüli harmadik országba akkor lehetett személyes adatot továbbítani, speciális jogcímetek (pl. érintett beleegyezése) leszámítva, ha ott a védelem adekvát, azaz megfelelő. Ennek megállapítási rendje érdemben azonos, illetve hasonló volt a Rendelet alább ismertetett szabályaival. Megjegyzendő, hogy a „megfelelő védelmi szint” sem fogalma sem tartalma nem volt jogszabályban rögzítve. A bírói esetjog²⁵¹ alkotta meg, hogy a harmadik ország megfelelő védelmi szintet biztosít a belföldi joga, vagy a vállalt nemzetközi kötelezettségei alapján, amennyiben az uniós jogrendben biztosított védelmi szinttel megegyező, „lényegében azonos” védelmi szintet biztosít, bár azok az eszközök, amelyeket a harmadik ország igénybe vesz, különbözhetnek azoktól az eszközöktől, amelyeket az Unióban alkalmaznak, de ezen eszközöknek a gyakorlatban mégis hatékonyak kell lenniük.

A harmadik országba történő továbbítás' klasszikus területe az adatvédelmi jognak. A Rendelet kibővíti ezt a kategóriát a nemzetközi szervezet részére történő továbbítás esetével.

A jogszerű adattovábbítás elsődleges elve, hogy az adattovábbításra csak akkor kerülhet sor, ha a fogadó fél megfelelő védelmi szintet biztosít. Amennyiben a Bizottság megállapította, hogy a harmadik ország vagy a nemzetközi szervezet ilyennek tekintendő, akkor nem szükséges külön engedély.

A Bizottság határoz a megfelelő védelmi szint meglétéről. A döntést legalább négyévente felül kell vizsgálni. A védelmi szint megfelelőségének megállapítása kapcsán a Bizottság figyelembe veszi többek között a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartását, a közhatalmi szerveknek a személyes adatokhoz való hozzáférését szabályozó rendelkezéseket és azok alkalmazását, az ítélkezési gyakorlatot, és az érintettek hatékonyan érvényesíthető jogait. Ugyancsak számba veszi, hogy a szóban forgó harmadik országban létezik-e független és hatékony felügyeleti hatóság, amely rendelkezik megfelelő kikényszerítési hatáskörrel is.

Amennyiben a Bizottság úgy látja, hogy a harmadik ország, a harmadik ország valamely területe vagy meghatározott ágazata, vagy valamely nemzetközi szervezet már nem biztosítja a megfelelő védelmi szintet, a korábbi határozatát visszaható hatály nélkül hatályon kívül helyezi, módosítja vagy felfüggeszti. Ez indokolt esetben sürgősséggel is történhet, emellett a Bizottság mindenképpen konzultációt is kezd az édekelttel a helyzet orvoslása céljából. A Bizottság a biztonságosnak minősülő harmadik országok, területek, ágazatok, valamint nemzetközi

²⁵¹ C-362/14. sz. ügy Maximilian Schrems kontra Data Protection Commissioner ECLI:EU:C:2015:650

szervezetek jegyzékét, illetve az esetleges visszavonás tényét is közzéteszi az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* és annak honlapján.

Megfelelő garanciák alapján történő adattovábbítások

Megfelelőségi határozat hiányában az adatok csak akkor továbbíthatók jogszerűen harmadik országba vagy nemzetközi szervezet részére, ha az adatkezelő vagy adatfeldolgozó **megfelelő garanciákat nyújtott**, és csak azzal a feltétellel, hogy az érintettek számára érvényesíthető jogok és hatékony jogorvoslati lehetőségek állnak rendelkezésre. A megfelelő garancia lehet jogi szabályozás, öltheti közhatalmi eszköz formáját, közfeladatot ellátó szervek közötti, jogilag kötelező erejű, kikényszeríthető egyéb jogi eszköz, lehet ún. "kötelező erejű vállalati szabályok", a Bizottság által elfogadott általános adatvédelmi rendelkezés; a felügyeleti hatóság által elfogadott és a Bizottság által jóváhagyott adatvédelmi rendelkezés; magatartási kódex a harmadik országbeli adatkezelő vagy adatfeldolgozó arra vonatkozó kötelezettségvállalásával, hogy alkalmazni fogja azt; tanúsítási mechanizmus hasonló kötelezettségvállalással együtt; lehet szerződés az adatkezelő, és a címzett között; vagy közhatalmi vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek között létrejött, közigazgatási megállapodásba beillesztendő rendelkezések. Utóbbi esetekben a felügyeleti hatóság alkalmazza az egységességi mechanizmust.²⁵²

Kötelező erejű vállalati szabályok

Vállalkozáscsoportok, vagy olyan partnervállalkozások, melyek közös tevékenységet folytatnak, alkothatnak minden tagjukra és alkalmazottukra nézve jogilag kötelező erejű, és általuk érvényesített adatvédelmi szabályokat, amelyek egyik nevesített típusa a kötelező erejű vállalati szabályok, az angol nyelvű elnevezésének rövidítéséből adódó BCR (binding corporate rules). Különös jelentőséget a harmadik országba irányuló adattovábbítás eseté nyer a BCR alkalmazása. Csak abban az esetben továbbítható személyes adat harmadik országba vagy nemzetközi szervezet részére, ha az adatkezelő vagy adatfeldolgozó megfelelő garanciákat nyújtott. A Rendelet 46. cikke sorolja fel a megfelelőnek elfogadott garanciákat, közöttük a BCR-t. Erre tekintettel tehát a vállalkozáscsoport a BCR alkalmazásával biztosítja a megfelelő garanciákat a harmadik országba történő adattovábbítások esetére. (Az Infotv. a BCR-t kötelező szervezeti szabályozás elnevezéssel vezette be az értelmező rendelkezései közé 2015. október 1. napjával)

A BCR tehát praktikusán a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályzat, amelyet az adatkezelő vagy adatfeldolgozó egy vagy több harmadik országban a személyes adatoknak az ugyanazon vállalkozáscsoporton vagy közös gazdasági tevékenységet folytató vállalkozások ugyanazon csoportján belüli adatkezelő vagy adatfeldolgozó részéről történő továbbítása vagy ilyen továbbítások sorozata tekintetében követ.

²⁵² 44-46. cikk.

A BCR előnye rugalmassága és az adott cég szervezetére és adattovábbításainak jellemzőire való alakíthatósága jelenti. Kötelező minimum tartalmi elemeit a Rendelet 47. cikk (2) kezdetére rendezi, így különösen tartalmaznia kell a vállalkozáscsoport felépítését, az adattovábbítások részleteit, a címzett harmadik országokat, a továbbítandó adatok fajtáját és a továbbítás célját, a szabályok kötelező jellegét a vállalkozáscsoport tagjai és a dolgozói irányában valamint az érintettek irányában is. Leírja a panaszkezelési eljárásokat és jogsérelem esetén rögzíti a felelősséget vállaló adatkezelő tag személyét. Rögzíti az adatkezelés alkalmazandó alapelveit és az érintett jogait, különösen a panasztétel, hatósági illetve bírósági jogérvényesítésre vonatkozóan, károkozás esetén kártérítéshez való jogát. Tartalmaznia kell a megfelelés belső ellenőrzésére vonatkozó eljárásokat és adatvédelmi képzési mechanizmusokat, a változásbejelentés lépéseit és a hatóságokkal történő együttműködés elemeit.

A BCR alkalmazásának feltétele, hogy az érintett illetékes felügyeleti hatóságok az egységességi mechanizmus alkalmazása körében jóváhagyják azt. Az engedélyezés sematikus módon zajlik, hogy a BCR tervezetét a vállalatcsoport vezető tagja kérelmével együtt benyújtja a megfelelő tagállami hatóságnak, ez a hatóság főszabály szerint a vállalatcsoport EU-beli központja szerinti tagállam hatósága vagy az adatkezelési tevékenységet végző vállalatcsoporti tag székhelye szerinti hatóság. Az így kiválasztott vezető hatóság továbbítja a BCR tervezetét minden érintett további nemzeti hatóság felé, amely tagállamokban a BCR-t alkalmazni kívánják. Megindul a tartalmi vizsgálat, a kérelmező akár többszöri, több hatóság megállapításaira figyelemmel kell, hogy módosítsa a tervezetet, míg végül elkészül a végső szöveg, amelyet engedélyez a vezető hatóság, és így alkalmazhatóvá válik. Amennyiben utóbb más tagállamokban is alkalmazni kívánják, úgy azon hatóságoknál is kérelmezni kell az engedélyezését, azonban a hatóságok közötti együttműködési mechanizmus alapján a már elfogadott BCR-t az eljárásban részes hatóságok további érdemi vizsgálat alá nem vonják. Az átláthatóság és az elszámoltathatóság központi szerepet kap a Rendeletben, ezért a BCR-t alkalmazó vállalatcsoportok névsorát a Bizottság közzéteszi. Így jár el NAIH is, saját eljárásredje szerint, mindemellett hatósági engedélyezés lévén a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályainak alkalmazása indokolt, eltérésekkel. A jogalkotó szándék is e felé mutat. Jelenleg az engedélyezési eljárás több hónapig is eltarthat, tekintettel arra, hogy több tagállami adatvédelmi hatóság megvizsgálja és kérheti a BCR módosítását, az ügyintézési határidő jelentősen hosszabb, mint egy klasszikus hatósági eljárás esetén.

A BCR elterjedése egyelőre lassú ütemet mutat, és noha a hatósági eljárás költsége tagállamként változó ugyan, de jellemzően viszonylagosan alacsony, úgy a járulékos szakértői és ügyvédi költség egyelőre nagyon magas, így a vállalatcsoportok más, adott esetben több adminisztratív teherrel járó megoldást választanak a harmadik országba irányuló adattovábbításhoz szükséges garanciák biztosítására.

Különleges esetek a jogszerű adattovábbításra

Amennyiben a személyes adatok továbbítását egy harmadik ország bíróságának vagy hatóságának határozata írja elő, akkor is csak akkor hajtható végre az adattovábbítás, ha az adattovábbítás Rendeletben szabályozott elvei érvényesülnek, például államközi megállapodás vagy jogsegélyszerződés keretein belül.

Amennyiben hiányoznak a fentebb említett garanciák - a megfeleléségi határozat, a garanciák, a kötelező erejű vállalati szabályok - akkor az adatok csak az alábbi esetekben továbbíthatók:

a) az érintett kifejezetten hozzájárulását adta a tervezett továbbításhoz azt követően, hogy tájékoztatták az adattovábbításból ered esetleges kockázatokról, különös tekintettel a megfelelő garanciák hiányára.

b) az adattovábbítás az érintett és az adatkezelő közötti szerződés teljesítéséhez, vagy az érintett kérésére hozott, szerződést megelőző intézkedések végrehajtásához szükséges.

c) az adattovábbítás az adatkezelő és valamely más természetes vagy jogi személy közötti, az érintett érdekét szolgáló szerződés megkötéséhez vagy teljesítéséhez szükséges.

Ezek a jogcímek (a,b,c) magánjogi jogviszonyokra alkalmazhatóak, közhatalmi adatkezelésekre viszont nem. ^[L]_[SÉP]

d) az adattovábbítás fontos közérdekből szükséges, és azt az uniós jog vagy az adatkezelőre vonatkozó tagállami jog elismeri; ^[L]_[SÉP]

e) az adattovábbítás jogi igények előterjesztése, érvényesítése és védelme miatt szükséges; ^[L]_[SÉP]

f) az adattovábbítás az érintett vagy valamely más személy létfontosságú érdekeinek védelme miatt szükséges, és az érintett fizikailag vagy jogilag képtelen a hozzájárulás megadására; ^[L]_[SÉP]

g) a továbbított adatok olyan nyilvántartásból származnak, amely az uniós vagy a tagállami jog értelmében a nyilvánosság tájékoztatását szolgálja, és amely vagy általában a nyilvánosság, vagy az ezzel kapcsolatos jogos érdekét igazoló bármely személy számára betekintés céljából hozzáférhető, de csak ha az uniós vagy tagállami jog által a betekintésre megállapított feltételek az adott különleges esetben teljesülnek. Ilyen módon azonban nem lehet egész nyilvántartásokat továbbítani. Valamint, ha a nyilvántartásba kizárólag olyan személyek tekinthetnek be, akiknek ehhez jogos érdeke fűződik, az adattovábbításra kizárólag e személyek kérelmére történhet, illetve akkor, ha ők a címzettek.

Ha ezek a jogcímek sem állnak fenn, az adatok csak kivételes esetben továbbíthatóak:

- ha az adattovábbítás nem ismétlődő, csak korlátozott számú érintettre vonatkozik, az adatkezelő olyan kényszerítő erejű jogos érdekében szükséges, amely érdekhez képest nem élveznek elsőbbséget az érintett érdekei, jogai és szabadságai, és az adatkezelő az adattovábbítás minden körülményét megvizsgálta, és e vizsgálat alapján megfelelő garanciákat nyújtott a személyes adatok védelme tekintetében. Az adatkezelőnek tájékoztatnia kell a felügyeleti hatóságot - és az érintettet - az ilyen adattovábbításról. Az érintettet továbbá minden, általánosan (a rendelet 13. és a 14. cikkében) előírt körülményről tájékoztatni kell, továbbá az valamint az adatkezelő kényszerítő erejű jogos érdekéről.

Megfelelőségi határozat hiányában az uniós jog vagy a tagállami jog fontos közérdekből kifejezetten korlátozhatja bizonyos kategóriákba tartozó személyes adatok valamely harmadik országba vagy nemzetközi szervezethez történő továbbítását. A tagállamok az ilyen rendelkezéseket bejelentik a Bizottságnak.

(Jelen kézirat lezárásáig Magyarország nem tett ilyen korlátozást.)

A felügyeleti hatóság

Az Európai Unió létrehozta a kötelező egységes szabályozást a tagállamok számára, azonban tartózkodott a központ európai adatvédelmi hatóság létrehozásától. Létezik ugyan az Európai Adatvédelmi Biztos hivatala (European Data Protection Supervisor), amely azonban hatósági jogkörökkel kizárólag az Európai Unió intézményei tekintetében rendelkezik, egyéb hatáskörei kooperációsak, konzultatívak, a tagállamokra tehát hatósági vizsgálati jogkörei nincsenek.

A tagállami szuverenitás tiszteletben tartása mellett az a megfontolás vezette ezt a döntést, hogy a személyes adatok védelme az emberek alapvető jogait érintő alkotmányos kötelességük az államoknak, amit az emberekhez legközelebb eső szinten, az állampolgárok számára kézre eső módon szükséges érvényesíteni. Ez azonban felveti azt a veszélyt is, hogy az egyes államok hatóságai eltérnek majd a jogalkalmazásuk részleteiben, így csorbulhat az egységes szabályozás érvényesülése. Ezt hivatott kiküszöbölni az ún. egységességi mechanizmus (63. cikk, ld. alább), és a hatóságok általános együttműködési kötelezettsége.

Tehát a Rendelet azt írja elő a tagállamoknak, hogy független felügyeleti hatóságokat működtessenek, biztosítsák, hogy a rendeletet Európa minden országában tartsák be.

Minden tagállamban felügyeleti hatóságnak kell működnie, amely a Rendelet alkalmazását ellenőrzi, és biztosítani kell a szükséges infrastruktúrát, azaz a feladatok eredményes ellátásához szükséges emberi, műszaki és pénzügyi forrásokat, helyiségeket.

A hatóságok kötelesek együttműködni egymással és a Bizottsággal, azért hogy a Rendelet alkalmazása egységes legyen.

A hatóságnak „teljesen függetlenséget” kell élveznie. A hatóság közvetlen vagy közvetett befolyásolása egyaránt tiltott. Utasítást senkitől nem kérhetnek és nem is fogadhatnak el. A hatóságnak olyan saját személyzettel kell rendelkeznie, amelyet maga választ ki, és a hatóság vezetője kizárólagosan irányít. Önálló költségvetéssel kell rendelkeznie, amely egyrészt nyilvános, másrészt évente megállapított és az állami költségvetés része. A hatóság pénzügyi ellenőrzése nem korlátozhatja a függetlenségét. A hatóság munkatársainak tartózkodniuk kell a beosztásukkal összeférhetetlen cselekményektől, és az azzal összeférhetetlen szakmai tevékenység végzésétől.

A felügyeleti hatóság tagjait átlátható eljárásban kinevezheti a parlament, a kormány, az államfő, vagy független szerv, a tagállam törvényben rögzített előírása szerint. A tagoknak rendelkezniük kell feladataik ellátásához szükséges képzéssel, tapasztalattal és készségekkel, különösen a személyes adatok védelme területén.

A megbízatása, amely legalább négy évre szól, a hivatali idő lejártával, lemondással vagy kötelező nyugdíjazással szűnik meg, az érintett tagállam jogában előírtaknak megfelelően. Tag felmentésére kizárólag súlyos kötelességszegés esetén vagy abban az esetben kerülhet sor, ha a tag már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek. Mindezekről a tagállamok jogszabályban kötelesek rendelkezni. A megbízás a nemzeti törvény rendelkezése szerint újabb ciklusokra is szólhat.

Az adatvédelmi hatóságok függetlenségével az Európai Bíróság több esetben is foglalkozott. A mi szempontunkból figyelmet érdemel, hogy Magyarország 2012. január elsejével, az Alaptörvény hatálybalépésével egy időben, megszüntette az adatvédelmi biztos független ombudsmani hivatalként működtetett intézményét. Ezt sokan értékelték úgy, hogy a döntéssel megsértették az Európai Unió jogrendjét, amely értékelést a bíróság is megerősítette. Az eljárást az Európai Bizottság indította meg Magyarországgal szemben. Az Európai Bíróság 2014. április-7 ítélete kimondta: jogsértően történt az adatvédelmi biztos intézményének lecserélésére a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságra. A bíróság megerősítette, hogy az Unió tagállamainak független adatvédelmi hatóságot kell működtetniük. A Bíróság döntése értelmében az adatvédelemért felelős szervezet függetlensége szükségképpen magában foglalja azt a kötelezettséget is, hogy e hatóság megbízatásának időtartamát tiszteletben kell tartani. Az intézmény megszüntetése pedig egyúttal a független adatvédelmi biztos megbízatásának a megszüntetését is jelentette, amely az előtt történt, hogy az e tisztségre hat évre megválasztott Jóri András kitölthette volna a mandátumát.

Jogszabályban szükséges meghatározni az egyes felügyeleti hatóságok tagjává²⁵³ való kinevezéshez szükséges képesítéseket és pályázati feltételeket; a kinevezésére vonatkozó szabályokat, és eljárásokat, a megbízatás időtartamát, amely legalább négy év kell legyen, az újrakinevezés lehetőségét, és a fent említett feltételek egyéb részleteit. Ugyancsak jogszabályban kell szabályozni a titoktartási kötelezettséget, amely a hatóság tagjait hivatali idejük lejártát követően is terheli.

A felügyeleti szerv munkatársait rendszerint annak vezetője a képesítési szabályoknak megfelelően nevezi ki. A hatóság vezetője és munkatársai a bizalmas információkat, és szakmai titkokat megbízatásuk idején és azt követően is a jogszabályoknak megfelelően kötelesek megőrizni.

A felügyeleti hatóságok illetékessége főszabályként a tagállam területére terjed ki, azonban eljárhat a határon átnyúló adatkezelés esetében is, ha az adatkezelő vagy adatfeldolgozó tevékenységi központja vagy egyetlen tevékenységi helye a tagállamban található, kivéve, ha az adatkezelés közérdekű, vagy közhatalmat gyakorló szerv által történik, vagy az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges. Ez utóbbi esetekben az érintett tagállam felügyeleti hatósága az illetékes.

²⁵³ Ebben a rendelkezésben hatáskört gyakorló irányító személyekről van szó. A hivatal munkatársait alaphelyzetben az irányító vezető nevezi ki.

Ugyanakkor minden felügyeleti hatóság jogosult a hozzá benyújtott panaszok, vagy jogsértés esetén eljárni, ha az ügy tárgya kizárólag abban a tagállamban található tevékenységi helyet érint, vagy az adott tagállamban érint jelentős számú érintettet. A fő felügyeleti hatóságot azonban ebben esetekben haladéktalanul értesíteni kell, aki három héten belül határoz arról, hogy eljár-e az ügyben (a 60. cikknek megfelelően, ld. alább). Ebben az esetben a vizsgálatot idított hatóság döntéstervezetet bocsáthat a fő felügyeleti hatóság rendelkezésére, amelyet azt a lehetőség szerint döntésénél figyelembe venni.

A felügyeleti hatóságok hatásköre nem terjed ki a **bíróságok** által elbírált adatkezeléssel kapcsolatos jogvitákra.

Feladatok

A felügyeleti hatóság legfontosabb feladatai,²⁵⁴ hogy kikényszeríti a Rendelet végrehajtását, a személyes adatok kezelésével kapcsolatban ismeretterjesztő, tájékoztató tevékenységet folytat, ezek során különös figyelmet szentel a gyerekek helyzetére. Jogalkotási és szakpolitikai javaslatokat tesz a parlamentnek és a kormánynak. Az adatkezelők adatfeldolgozók figyelmét felhívja kötelezettségeikre. Az érintettek számára jogiak tekintetében, kérésre, tanácsot ad.

Kivizsgálja a hozzá intézett panaszokat, az ügyintézés állásáról, a társhatóságokkal folytatott együttműködésről tájékoztatja az érintettet.

Együttműködik, konzultál más nemzeti felügyeleti hatóságokkal, velük együttműködve, illetve felkérésükre vizsgálatot folytat. Az adatfeldolgozás, illetve harmadik országba történő adattovábbítás esetén a Rendeletben meghatározott Általános Szerződési Feltételeket tesz közzé, elkészíti a kötelező adatvédelmi hatásvizsgálatok jegyzékét. Amennyiben az előzetes hatásvizsgálat kockázatokat tár fel, akkor ellátja az adatkezelőkkel az előzetes konzultációs feladatait (35-36. §). Ösztönzi és konzultációval segíti a magatartási kódexek elkészítését. Ellátja a garanciák alapján történő adattovábbítások ellenőrzésével és a kötelező erejű vállalati szabályok jóváhagyásával kapcsolatos feladatait.

Hatáskör

A felügyeleti hatóságok (Magyarországon a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság hatóság rendelkeznek vizsgálati, korrekciós, valamint engedélyezési és tanácsadási hatáskörökkel.

Vizsgálati hatáskörében eljárva megkérheti a feladatai elvégzéséhez szükséges információkat az adatkezelőtől és az adatfeldolgozótól;^{[1][sEP]} helyiségeikbe beléphet, felszerelésükhöz, eszközeikhez hozzáférhet, az általuk kezelt minden személyes adathoz és információhoz hozzáférhet. Felülvizsgálja a kiadott tanúsítványokat, és adatvédelmi auditokat (vizsgálatot) folytat. Értesíti az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót a Rendelet feltételezett megsértéséről. (A hatályos hazai jogban (az Infotróvényben) is szerepel az adatvédelmi audit, amelyet az adatkezelő felkérésére, az által fizetett díj ellenében visszerthes szolgáltatásként a NAIH maga végez, és amely annyiban

²⁵⁴ A részletes szabályokat lásd a Rendelet 57. cikkében.

problematis, hogy egy esetleges adatvédelmi vizsgálat során a hatóság adott esetben saját tevékenységét kényszerülhet felülvizsgálni²⁵⁵.)

A felügyeleti hatóság korrekciós hatáskörében eljárva figyelmezteti az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót, hogy egyes tervezett adatkezelési tevékenységei valószínűsíthetően sértik e rendelet rendelkezéseit; elmarasztalja az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót, ha az megsértette e rendelet rendelkezéseit; utasítja az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót, hogy teljesítse az érintettnek az e rendelet szerinti jogai gyakorlására vonatkozó kérelmét; utasítja az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót, hogy adatkezelési műveleteit hozza összhangba e rendelet rendelkezéseivel, és meghatározza ennek módját és idejét; utasítja az adatkezelőt, hogy tájékoztassa az érintettet az adatvédelmi incidensről; átmenetileg vagy véglegesen korlátozza az adatkezelést, ideértve az adatkezelés megtiltását is.

Elrendelheti továbbá a személyes adatok helyesbítését vagy törlését, illetve az adatkezelés korlátozását, és rendelkezik azon személyek értesítéséről, akikkel ezeket közölték; visszavonja a tanúsítványt vagy utasítja a tanúsító szervezetet tanúsítvány visszavonására, vagy utasítja a tanúsító szervezetet, hogy ne adja ki a tanúsítványt, ha a tanúsítás feltételei nem vagy már nem teljesülnek; közigazgatási bírságot szab ki; elrendeli a harmadik országbeli címzett vagy nemzetközi szervezet felé irányuló adatáramlás felfüggesztését.

A felügyeleti hatóság engedélyezési és tanácsadási hatáskörében eljárva tanácsot adhat az adatkezelőnek az ún. előzetes konzultációs eljárás keretében; véleményt bocsát ki a nemzeti parlament, a tagállami kormány vagy a tagállami joggal összhangban más intézmények és szervek, valamint a nyilvánosság részére - saját kezdeményezésére vagy kérésre; engedélyezi a 36. cikk (5) bekezdése szerinti adatkezelést, ha a tagállam joga azt előzetes engedélyhez köti; véleményezi és jóváhagyja a magatartási kódexek tervezetét; akkreditálja tanúsító szervezeteket; tanúsítványokat állít ki és a jóváhagyja a tanúsítási szempontokat; elfogadja az általános adatvédelmi kikötéseket; engedélyezi az adattovábbításra vonatkozó szerződéses rendelkezéseket; valamint a közigazgatási megállapodásokat; és jóváhagyja kötelező erejű vállalati szabályokat. A felügyeleti hatóságot fel kell hatalmazni arra, hogy a Rendelet megsértéséről tájékoztassa az igazságügyi hatóságokat és bírósági eljárást kezdeményezzen.

Az egységes európai jogalkalmazás veszélyeztetése nélkül további hatáskörei is lehet a hatóságnak. A felügyeleti hatóság éves jelentésben számol be tevékenységeiről, amelyet bemutat Magyarország esetében a nemzeti parlamentnek, de a Rendelet értelmében akár a kormánynak esetleg más olyan hatóságnak, a nemzeti jogszabály előírásai szerint. A jelentéseket nyilvánosságra kell hozni és elérhetővé kell tenni a Bizottság és a Testület számára is.

²⁵⁵ Infotörvény 69.§

Együtműködés és egységesség

Az együtműködés a Rendelet megalkotása során valószínűleg a legtovább tárgyalta, legtöbb változaton átmenő fejezet volt. A szuverenitás tiszteletben tartása, a hatékonyság, a szubszidiaritás és az európai szintű "egyablakos" rendszer érdekei egymással ütköznek, így nehéz volt minden elvárásnak megfelelő megoldásokat kialakítani. A cél az volt, hogy bármilyen vállalkozásnak elegendő legyen egyetlen felügyeleti hatósággal kapcsolatba kerülni még akkor is, ha az EU 27 országában végez tevékenységet. Ugyanakkor az EU polgárok számára biztosítani szerették volna a lakóhelyük közelében, anyanyelven történő hozzáférést a személyes adataikat védő hatósághoz. Ennek kiindulópontja a felügyeleti hatóságok együtműködési kötelezettsége, a másik pedig az egységességi (konzisztencia) mechanizmus.

Amikor egy ügynek határokon átívelő jellege van, és több hatóság is közreműködik az eljárásban, akkor egyikük ún. "fő felügyeleti hatóság"-ként vállal szerepet. (Az adakezelő vagy adatfeldolgozó tevékenységi központja vagy egyetlen tevékenységi helye szerint felügyeleti hatóság a fő felügyeleti hatóság 56.§ (1) bek.).

Az ügyben eljáró hatóságok minden releváns információt kicserélnek egymással. A fő felügyeleti hatóság kölcsönös segítségnyújtást kérhet, és közös műveleteket kezdeményezhet. Ilyenekre lehet szükség például akkor, ha a másik tagállamban kell egy vizsgálatot lefolytatni, vagy intézkedéseket végrehajtani. A döntéstervezetet a fő felügyeleti hatóság készíti és benyújtja a többi érintett hatóságnak, hogy azok véleményezhessék, véleményükekt pedig köteles kellően figyelembe venni. Bármely érintett felügyeleti hatóságnak joga van négy héten belül releváns és megalapozott kifogást emelni a döntéstervezettel szemben. A releváns és megalapozott kifogást a fő felügyeleti hatóság köteles kezelni, ha nem ért vele egyet, akkor a 63. cikk szerinti egységességi mechanizmus keretei között. Ha egyetért, akkor módosítja a döntéstervezetét, és újra benyújtja azt a többi érintett hatóságnak. Ez esetben két héten belül van véleményezési joga a többi hatóságnak. Ha egyik hatóság sem emel kifogást, akkor úgy kell tekinteni, hogy egyetértenek, és rájuk nézve az kötelező. Alapesetben a fő felügyeleti hatóság fogadja el a döntést, az elfogadott döntésről a fő felügyeleti hatóság tájékoztatja az adatkezelőt, a többi érintett hatóságot és a Testületet. A panaszt azt a hatóság tájékoztatja, amelyhez a panaszt benyújtották. Abban az esetben azonban, ha a panaszt elutasították, akkor a panaszt befogadó felügyeleti hatóság fogadja el a döntést, ez közli a panaszossal, és tájékoztatja az adatkezelőt.

Ha a közös döntés értelmében a panasz egyes részeit visszautasítják vagy elutasítják, más részeivel kapcsolatban viszont eljárnak, akkor külön döntést fogadnak el az ügy minden ilyen részére vonatkozóan. Az adatkezelővel kapcsolatos intézkedéseket érintő részre vonatkozó döntést a fő felügyeleti hatóság fogadja el, és közli az adatkezelőnek, illetve az adatfeldolgozónak a hatóság tagállama területén lévő tevékenységi központjával vagy egyetlen tevékenységi helyével, valamint tájékoztatja a panaszt; a panasz visszautasított vagy elutasított részére vonatkozó döntést a panaszos felügyeleti hatósága fogadja el, és közli a panaszossal, valamint tájékoztatja az

adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót.

Az adatkezelő, illetőleg adatfeldolgozó köteles eleget tenni a határozatnak, és jelenteni a fő felügyeleti hatóságnak azokat az intézkedéseket, amelyeket a határozatnak való megfelelés érdekében hozott. Bármely érintett hatóság kérheti a sürgősségi eljárást.

Kölcsönös segítségnyújtás

A felügyeleti hatóságok megosztják egymással a releváns információkat, és kölcsönösen segítséget nyújtanak egymásnak. A más felügyeleti hatóságtól érkező megkereséseket indokolatlan késedelem nélkül, de legkésőbb egy hónapon belül megválaszolják.

Ha egy felügyeleti hatóság a másik felügyeleti hatóság megkeresésének kézhezvételétől számított egy hónapon belül nem adja meg a kért információkat, a megkereső felügyeleti hatóság a saját tagállama területén ideiglenes intézkedést hozhat. A sürgős fellépést vélelmezni kell, és a Testület sürgősségi eljárás keretében kötelező erejű döntést fogad el.

A felügyeleti hatóságok közös műveletei

A felügyeleti hatóságok közös vizsgálatokat végezhetnek és közös végrehajtási intézkedéseket foganatosíthatnak. Ha a tagállami jog lehetővé teszi, a kirendelő felügyeleti hatóság tagjai személyesen is vizsgálódhatnak a másik, fogadó tagállamban - a fogadó felügyeleti hatóság tagjainak irányítása mellett és jelenlétében, és a fogadó tagállami jogi szabályai szerint, továbbá a fogadó tagállam felelőssége mellett. Ha a kirendelt felügyeleti hatóság tagja a fogadó tagállamban hatósági jogkörben kárt okoz, a kárt a fogadó tagállam téríti meg, azonban a kirendelő hatóság tagállama megtéríti a fogadó államnak azt az összeget, amelyet az kifizetett kártérítésre. Ez azonban a gyakorlatban kivételképpen merülhet fel, főszabályként a tagállamok lemondanak a kártérítési jogukról, amennyiben közös műveleteket végeznek.

Ha egy felügyeleti hatóság egy tervezett közös művelet esetében, egy hónapon belül nem válaszol a megkeresésre, akkor a többi hatóság a saját tagállama területén ideiglenes intézkedést tehet. A vélelem szerint ez sürgősségi eljárás. Ilyenkor az EU felügyeleti hatóságait tömörítő (lásd a következő címet) Európai Adatvédelmi Testület kötelező döntést fogadhat el.²⁵⁶

Az Európai Adatvédelmi Testület, az egységességi mechanizmus

Az egységességi mechanizmus központi szereplője az Európai Adatvédelmi Testület, amely egyeztet és vita esetén állást foglal. A Testületet a Rendelet hozta létre, mint jogi személyiséggel bíró uniós szervet. Tagjai minden tagállam egy felügyeleti hatóságának vezetője, az európai adatvédelmi biztos, vagy ezek képviselői.

²⁵⁶ 61-62. cikk.

A jogalkotás folyamatában hosszas vita folyt arról, hogy érdemes-e egy államközi testületet létrehozni, vajon előbbre viheti-e a vitás kérdéseket, ha a vitában részt vevő felek (azaz a hatóságok képviselői) ülnek le egymással tárgyalni, nem lenne-e megfelelőbb egyenesen a Bizottságot felhatalmazni a közvetítésre és a döntésre. A tagállamok többsége azonban vonakodott szupranacionális szintre emelni a kérdést. A kompromisszumos megoldás szerint a Bizottság - képviselője útján - szavazati jog nélkül részt vehet a Testület tevékenységében és ülésein. A Testület elnöke tájékoztatja a Bizottságot a Testület tevékenységeiről. Az európai adatvédelmi biztos rendelkezik ugyan szavazati joggal, de kizárólag az uniós intézményekre, szervekre, hivatalokra és ügynökségekre vonatkozó döntések esetén, tehát kivételesen.

Meghatározott esetekben bármely illetékes felügyeleti hatóság köteles a Testület véleményét kikérni, méghozzá a döntéshozatal előtt, a döntéstervezet bemutatásával. Ilyen ügyek:

- az alapvetően az új technológiák alkalmazása kapcsán adatvédelmi hatásvizsgálat alá eső adatkezelési műveletek jegyzékének (35.§ (4)) elfogadása;
- a több tagállamot érintő magatartási kódexek elfogadása esetén, a Rendeletnek történő megfelelés tekintetében;
- tanúsító szervezet akkreditációjára vonatkozó szempontok jóváhagyása;
- általános adatvédelmi kikötések meghatározására irányul;
- az adattovábbításra irányuló szerződéses garancia jóváhagyása;
- kötelező erejű vállalati szabályok jóváhagyása.

Bármely felügyeleti hatóság, a Testület elnöke vagy a Bizottság kérheti, hogy a Testület vizsgáljon meg egy általános érvényű vagy egynél több tagállamban hatással bíró ügyet, és bocsásson ki róla véleményt, amit a Testület nyolc héten belül, egyszerű többséggel teljesít. A határidő egyszer hat héttel meghosszabbítható.²⁵⁷

További feladatok

A Testületnek egyik legfontosabb feladata, hogy egyeztessen abban az esetben, ha a közös döntések meghozatala során nézeteltérés alakul ki két felügyeleti hatóság között. A fő cél, hogy a Rendelet alkalmazása egységes legyen, így az értelmezési különbségeket is el kell simítani.

Illetékességi viták esetében is a Testület foglal állást. Főszabályként a Testület az ügy benyújtásától számított egy hónapon belül, tagjainak kétharmados többségével hoz döntést, ami komplikált ügy esetén további egy hónappal meghosszabbítható. Ha még ekkor sem sikerült döntést elfogadni, akkor egyszerű többséggel kell döntenie, a második hónapot követő két héten belül. Az érintett felügyeleti hatóságok kötelesek bevárni a Testület döntését, addig nem dönthetnek a korábban a Testület elé terjesztett ügyben. A Testület döntése után azonban legkésőbb egy hónappal dönteni köteles.

²⁵⁷ 63-64. cikk.

Ez az eljárás meglehetősen hosszadalmasnak tűnhet, ami sok esetben veszélyezteti az egyének alapvető jogait. Ezért a Rendelet lehetővé teszi az ún. sürgősségi eljárást, amelyet bármely érintett hatóság kérhet és alkalmazhat, az érintettek jogainak és szabadságainak védelme érdekében. Ilyen esetben legfeljebb három hónapra szóló, meghatározott érvényességi idejű ideiglenes intézkedést lehet elfogadni, ami csak a saját tagállama területén vált ki joghatást - ezt, és az indokokat haladéktalanul közölni kell a többi érintett felügyeleti hatósággal, a Testülettel és a Bizottsággal. Arra is van lehetőség, hogy a sürgős, átmeneti intézkedést véglegessé tegyék: indokolással lehet kérni a Testületet, hogy sürgősségi eljárás keretében bocsásson ki véleményt vagy fogadjon el kötelező erejű döntést. Erre egyébként bármely felügyeleti hatóság kérheti a Testületet, ha valamely illetékes felügyeleti hatóság nem tett megfelelő intézkedést olyan helyzetben, amikor az érintettek jogainak és szabadságainak védelme érdekében sürgős fellépésre lett volna szükség. A sürgősségi eljárás keretében véleményt, illetve kötelező erejű döntést a Testület két héten belül, tagjainak egyszerű többségével fogadja el.

A Testület általános feladatai közé tartozik, hogy örködik a Rendelet helyes alkalmazása felett. Joga van tanácsot adni a Bizottságnak a személyes adatok Unión belüli védelmével kapcsolatos kérdésekben, javaslatokat tehet a Rendelet módosítására is.

Iránymutatásokat, ajánlásokat és legjobb gyakorlatokat meghatározó javaslatokat tesz közzé számos kérdésben, például:

- a személyes adatokra mutató linkeknek, az ilyen adatok másolatainak vagy másodpéldányainak a nyilvánosság számára hozzáférhető kommunikációs szolgáltató- sokból történő törlésére vonatkozóan;
- a Rendelet egységes alkalmazása érdekében;
- a profilalkotáson alapuló döntéshozatalra vonatkozó szempontok és feltételek további pontosítása érdekében;
- adatvédelmi incidens és indokolatlan késedelem tényének megállapítására, valamint azokra a konkrét körülményekre vonatkozóan, amelyek fennállása esetén az adatkezelőnek vagy az adatfeldolgozónak be kell jelentenie az adatvédelmi incidenst; tovább, hogy mely körülmények esetén tekintendő az incidens magas kockázattal járónak;
- a különleges esetekben történő adattovábbítás szempontjai és előírásai további pontosítása céljából;
- a kötelező erejű vállalati szabályok követelményeinek pontosítása céljából.

A Testület a felügyeleti hatóságok számára is kidolgozhat iránymutatásokat az intézkedések, valamint a közigazgatási bírságok megállapítására vonatkozóan, továbbá megvizsgálja egyes iránymutatások, ajánlások és legjobb gyakorlatok gyakorlati alkalmazását.

A Testület továbbá ösztönzi a magatartási kódexek kidolgozását, valamint az adatvédelmi tanúsítási mechanizmusok és az adatvédelmi bélyegzők, illetve jelölések létrehozását, elvégzi a tanúsító szervezetek akkreditációját és rendszeresen felülvizsgálja azokat, illetve meghatározza a

tanúsító szervezetek akkreditációjának követelményeit.

Véleményt bocsát ki a Bizottság számára abban a kérdésben, hogy egy harmadik ország vagy nemzetközi szervezet biztosítja-e még a megfelelő védelmi szintet vagy sem.

Közös képzési programokat és csereprogramokat támogat a felügyeleti hatóságok között, és világszerte előmozdítja az adatvédelmi jogszabályokra és gyakorlatokra vonatkozó ismeretek és dokumentáció cseréjét.

Az európai adatvédelmi biztos biztosítja a Testület titkárságát, amelyet a Testület elnöke utasít. A titkárság elemzési, igazgatási és logisztikai támogatást nyújt a Testületnek, biztosítja a napi működést, koordinálja a kommunikációt, felelős a fordítások elvégzéséért, és így tovább.

Panasz és jogorvoslat az adatvédelmi hatóság gyakorlatában

Az érintetteknek joguk van a hozzájuk legközelebb eső felügyeleti hatóságnál panaszt tenni, különösen a szokásos tartózkodási helye, a munkahelye vagy a feltételezett jogsértés helye szerinti tagállamban. A felügyeleti hatóság döntésével szemben bírói jogorvoslatra van lehetőség, amelyet a felügyeleti hatóság székhelye szerinti tagállam bírósága előtt kell megindítani.

Az érintett megbízhat nonprofit jellegű szervet, szervezetet vagy egyesületet ügyének képviselőjével, amely az érintettek jogainak és szabadságainak a személyes adataik vonatkozásában biztosított védelme területén tevékenykedik. A tagállamok rendelkezhetnek úgy is, hogy ilyen egyesület megbízástól függetlenül is jogosult legyen panaszt tenni a felügyeleti hatóságnál, ha megítélése szerint valamely érintett személyes adatainak kezelése sérti az érintett jogait.

Ha ugyanabban a tárgyban más országban akár hatósági, akár bírói eljárás van folyamatban, a hatóság, illetve a bíróság az eljárást felfüggesztheti.

Bírói jogvédelem

Az adatkezelővel vagy az adatfeldolgozóval szembeni bírói eljárást az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó tevékenységi helye szerinti tagállam bírósága előtt kell megindítani, de megindítható az érintett szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam bírósága előtt is, kivéve, ha az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó valamely tagállamnak a közhatalmi jogkörében eljáró közhatalmi szerve.

Minden természetes személynek joga van hatékony bírói jogorvoslatra a felügyelő hatóság rá vonatkozó kötelező döntésével szemben.

Minden érintettnek joga van a hatékony bírói jogorvoslatra, ha a felügyeleti hatóság nem foglalkozik a panaszával, illetve három hónapon belül nem tájékoztatja a vizsgálat eredményéről. A felügyeleti hatósággal hatóság a székhelye szerinti bíróságon perelhető.

Jog a kártérítéshez, kártérítési felelősség

Minden olyan személy, aki e rendelet megsértésének eredményeként vagyoni vagy nem vagyoni kárt szenvedett, az elszenvedett kárért az adatkezelőtől vagy az adatfeldolgozótól kártérítésre jogosult. Az adatfeldolgozó azonban csak akkor tartozik felelősséggel az adatkezelés által okozott kárért, ha saját hatókörében nem úgy járt el, ha nem tartotta be a Rendelet adatfeldolgozókra vonatkozó kötelezettségeit, vagy ha nem az adatkezelő jogszerű utasításai szerint járt el. Több adatkezelő vagy adatfeldolgozó felelőssége egyetemleges, a cél, hogy az érintett ténylegesen kártérítést kapjon. A kártérítésért helytállt adatkezelő vagy adatfeldolgozó, felelőségük arányában igényelheti a többi adatkezelőtől és adatfeldolgozótól a kártérítés rájuk eső részét.

A közigazgatási bírságok kiszabása

A Rendelet ténylegesen visszatartó erejű, arányos és hatékony közigazgatási bírságok kiszabását irányozza elő. A felügyeleti hatóságok kötelessége biztosítani, hogy a bírságok hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek. A szankció mértéke függ a jogsértés súlyától, az érintettek számától, a kárenyhítésre tett törekvéstől, hogy a vétkes cselekmény szándékos vagy gondatlan és így tovább. Egyebek között jelentőséggel bírhat az is, hogy volt-e a jogsértő félnek korábbi jogsértése, hogy mennyire működött együtt a hatósággal, hogy maga jelentette-e be a jogsértést. A haszonszerzési cél súlyosbító tényező lehet.

A bírság ügycsoportonként eltérő lehet. 10 000 000 EUR összegű közigazgatási bírságot, avagy vállalkozások esetében az előző pénzügyi év forgalmának legfeljebb 2 %-át kitevő bírságot (a kettő közül a magasabb összeget) lehet kiszabni az általános kötelezettségek megsértéséért, és a tanúsítással kapcsolatos jogsértésekért.

Magasabb, 20 millió EUR-ig terjedő, illetve a forgalom 4%-át kitevő bírságot lehet kiszabni az adatkezelés elvei megsértéséért (ideértve a hozzájárulás feltételeit is, kivéve a gyermek hozzájárulásával kapcsolatos, az az első, 10 milliós kategóriába esik), az érintettek jogai megsértéséért, az adattovábbítás szabályainak felrúgásáért; a tagállamok által a különös esetekre alkotható szabályok megsértéséért; a hatósági döntés be nem tartásáért.

Erősen vitatható az a szabály, amely szerint tagállami hatáskörbe tartozik az, hogy a tagállami közhatalmi, és közfeladatot ellátó szervekkel szemben kiszabható-e közigazgatási bírság.

A tagállamok további szankciókat állapíthatnak meg a rendelet megsértése esetére, ezekről 2018. május 25-ig tájékoztatják a Bizottságot.

Ha a felügyeleti hatóságnak nincs bírságotlasi joga, akkor ez a hatáskör a bíróságokat illeti meg.

A tagállamok további szankciókat is megállapíthatnak.

Az adatkezelés különös esetei

A Rendelet bizonyos területeken nem alkalmazza a jogegységesítést, hanem lehetővé teszi a tagállamok számára hogy egyéni szabályokat alkossanak a megszabott keretek között. E területek a kultúra és a sajátos történelmi vonások által színezett esetek.

A Rendelet szinte csak annyit ír elő, hogy e területeken a tagállamok rendezik a viszonyokat: a hogyanról igen keveset, vagy semmit sem mond.

Például, a személyes adatok védelméhez való jogot a tagállamok jogszabályban összeegyeztetik a véleménynyilvánítás szabadságához és a tájékozódáshoz való joggal. Ebbe beleértendő a személyes adatok felhasználása, kezelése újságírás céljából, illetve illetve tudományos, művészi vagy irodalmi kifejezés céljából is. Ezekre a célokra a tagállamok kivételeket vagy eltéréseket kötelesek meghatározni, és értesíteni a Bizottságot ezekről, illetve minden későbbi módosításról. Hozzá kell ehhez tennünk, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága, amint azt az erről szóló fejezetben bemutatuk, kidolgozta az ezekre az esetekre vonatkozó jogállami minimumkövetelményeket.

A személyes adatok kezelése és a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés

A közérdekű feladat teljesítése céljából közhatalmi szervek, vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek, illetve magánszervezetek birtokában lévő hivatalos dokumentumokban szereplő személyes adatokat az adott szerv vagy szervezet az uniós joggal vagy a szervre vagy szervezetre alkalmazandó tagállami joggal összhangban nyilvánosságra hozhatja annak érdekében, hogy a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést összeegyeztesse a személyes adatok e rendelet szerinti védelméhez való joggal.

Ugyancsak megengedett részletesebb nemzeti jogszabályok alkotása a személyi azonosító számok vagy kódok kezelésének feltételeiről, azzal a megkötéssel, hogy ilyenek felhasználására kizárólag az érintett jogainak és szabadságainak e rendeletnek megfelelő garanciák mellett kerülhet sor.

A Rendelet tervezési fázisában erőteljesen védte volna a munkavállalók személyes adatait a munkaadók ellenében is. A végleges szöveg azonban - mivel nem sikerült konszenzusra jutni ebben a kérdésben sem - a tagállamok számára lehetővé teszi hogy jogszabályban vagy kollektív szerződésben pontosabban meghatározott szabályokat állapítsanak meg e kérdésben. A cél, hogy megfelelő védelemben részesítsék a munkavállalók személyes adatait a foglalkoztatás során, a munkaerő-felvétel és a munkavégzés során, különös tekintettel a munkahelyi egyenlőségre és sokféleségre, figyelembe véve továbbá a munkáltató vagy a fogyasztó tulajdonának védelmét is. A szabályoknak alkalmasnak kell lenniük a munkavállalók emberi méltóságának, jogos érdekeinek és alapvető jogainak megóvására. Kiemelt területek az adatkezelés átláthatósága, a vállalkozáscsoporton belüli adattovábbítás, és a munkahelyi ellenőrzési rendszerek.

A munkavállalók jogainak kiemelt védelme azért lenne szükséges, mert a munkaviszony szereplői nem egyenrangúak, hiszen a munkavállaló bonyolult függésben van munkaadójától. Ugyanakkor a munkaadó saját eszközeit, épületeit a munkavállaló rendelkezésére bocsátja, és saját anyagi érdekéből ellenőrizni kívánja a munkavállaló munkavégzésének mikéntjét. Elég csak a kamerás megfigyelésre gondolni, amellyel elvileg a munkahely vagyontárgyait védik, gyakorlatilag azonban a munkavállaló minden mozdulatát egész nap megfigyelhetik.

A munkaerő kiválasztása során pedig a munkaadó - ugyancsak anyagi érdektől vezérelve - érdeklődik a munkára jelentkező személy körülményei iránt. A kiszolgáltatott helyzetben lévő munkakereső nehezen mondhat nemet a családi, anyagi körülményeit firtató kérdésre, amelyek ugyanakkor méltóságát sértik, és a diszkrimináció veszélyét hordozzák magukban.

Az ebben a tárgyban elfogadott jogszabályokról a Bizottságot 2018. májusáig kell tájékoztatni.

Tudományos, történelmi kutatás, archiválás, statisztika

Megengedett eltérő szabályokat alkotni a személyes adatok közérdekű archiválása céljából, tudományos, történelmi kutatás céljából, vagy statisztikai célból. Ennek során megfelelő garanciákkal kell védenie az érintettek jogait, és különösen az adattakarékosság elvének betartását. Ebben a körben ajánlott az álnevesítés alkalmazása.

Egyedi tagállami szabályokat lehet alkalmazni a felügyeleti hatóságok hatáskörére olyan adatkezelőkkel kapcsolatban, akiket titoktartási kötelezettség terhel.

Egyházak

Az egyházak személyes adatok kezelésére vonatkozó belső szabályai továbbra is alkalmazhatóak, ha összhangba hozzák őket a rendelettel. Lehetséges külön felügyeleti hatóságot egyedileg kijelölni az ilyen szervezet felügyeletére.

A Rendelet egyik újítása hogy rendezi az álnevek státusát. Az álneveket személyes adatkímélő technikaként kezeli, és ösztönzi az álnevesítést, az adattakarékosság jegyében. A személyes adatokon kívül eső álnévnek azonban csak az tekinthető, aminek kapcsolata a természetes személlyel nem állítható helyre további adatok nélkül, és az ilyen további adatok ésszerűen nem hozzáférhetőek. Annak megállapításakor, hogy mi tekinthető ésszerű hozzáféréstnek, az összes objektív tényezőt figyelembe kell venni, így a költségeket, az időigényt, figyelembe véve a folyamatosan fejlődő technológiát is.

Felelősség a jogellenes adatkezelésért

A hatályos szabályozás szerint (Infotörvény) az érintett a jogainak megsértése esetén, valamint az adatátvevő, az adatkezelő ellen bírósághoz fordulhat. Ha az adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével vagy az adatbiztonság követelményeinek megszegésével másnak kárt okoz, köteles azt megtéríteni, az érintett az adatkezelőtől sérelemdíjat követelhet.

Az érintettel szemben az adatkezelő felel az adatfeldolgozó által okozott kárért és az adatkezelő köteles megfizetni az érintettnek az adatfeldolgozó által okozott személyiségi jogsértés esetén járó sérelemdíjat is. Az adatkezelő mentesül az okozott kárért való felelősség és a sérelemdíj megfizetésének kötelezettsége alól, ha bizonyítja, hogy a kárt vagy az érintett személyiségi jogának sérelmét az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő.

Nem kell megtéríteni a kárt és nem követelhető sérelemdíj annyiban, ha a kár az érintett szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott.

A bíróság az ügyben soron kívül jár el. Az adatkezelés jogszerűségét az adatkezelőnek kell bizonyítania. A perre az adatkezelő székhelye szerinti bíróság az illetékes. A per - az érintett választása szerint - az érintett lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti bíróság előtt is megindítható. A perben fél lehet az is, akinek nincs perbeli jogképessége. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, az adatkezelőt a tájékoztatás megadására, az adat helyesbítésére, törlésére, az automatizált egyedi döntés megsemmisítésére, az érintett tiltakozási jogának figyelembevételére kötelezi. A bíróság elrendelheti ítéletének - az adatkezelő azonosító adatainak közzétételével történő - nyilvánosságra hozatalát, ha azt az adatvédelem érdekei és nagyobb számú érintett e törvényben védett jogai megkövetelik.

Az Alkotmánybíróság döntései az információs önrendelkezésről

Itt, és az információs szabadságot érintő alkotmánybírósági gyakorlat ismertetésénél is csak az első alkotmánybíróság döntéseire térek ki, mert a joggyakorlat számára ezek alapozták meg az információs jogokat Magyarországon.

Az adatvédelemmel, majd az információs önrendelkezéssel kapcsolatos döntések sorát a **2/1990. (II. 18.) AB határozat** nyitotta meg, mely nem csupán időrendi okból érdemes a figyelemre.

Több párt és magánszemély fordult az Alkotmánybírósághoz, állítva, hogy az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvénnyel bevezetett ajánló szelvény intézménye alkotmányellenes, mert sérti a választások titkosságát. Az ügy azért is figyelemre méltó, mert betekintést enged az AB jogértelmezésének fejlődésébe, a későbbi erényeket és bírálható pontatlanságokat ezen a ponton, forrásvidékünkönél vehetjük szemügyre. A törvény rendelkezése szerint "az egyéni választókerületben a jelöléshez legalább hétszázötven választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlása

szükséges."²⁵⁸A megfelelő számú ajánlószelvény begyűjtése, közvetve, a területi lista állításának is előfeltétele. Az ajánlási szelvényeken fel kell tüntetni a választópolgár nevét, személyi számát, állandó lakásának címét és a választási nyilvántartási sorszámát. Ennyi adat a célhoz képest soknak tűnik, Sólyom László is sokallta, de itt még különvéleményét nem tudta a többséggel elfogadtatni. De maradjunk még a határozat indokolásánál. Egy aprónak tűnő pontatlanságot látunk, amelynek itt szerepe nincs, akár stiláris jegynek is tekinthetnénk, ha nem válna később már kötelező szóvirággá, és egy későbbi határozatban²⁵⁹ nem jönne elő – a szerző megítélése szerint - tévedésként. A határozat az Alkotmány 59.§-át voltaképpen pontosan idézve következetesen "a magántitok és a személyes adatok védelméről" beszél. A szöveg maga és általában a gyakori későbbi felbukkanások nem igazítanak el bennünket abban a tekintetben, vajon a bírák azonosítják-e a magántitkot és a személyes adatokat, esetleg az alkotmányszöveget követik, vagy csupán az indítvány(ok) szóhasználatát veszik át, de ennek itt nem kellene jelentőséget tulajdonítani, ha nem lenne a későbbiekben folytatása. Sólyom mindenesetre különvéleményében - biztosan nem véletlenül - kerüli a magántitok és az adatvédelem együttes emlegetését és következetesen a "mindenkit megillető személyes adatok védelméhez való jog"-ról beszél. Álláspontja szerint, "a választópolgár személyi számának és lakcímének nyilvánosságra hozása(?) az ajánló szelvényen a szükségesnél jobban korlátozza a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot". Azonban itt is feltűnik ezúttal egy másik fogalmi pontatlanság, amelynek viszont ismereteim szerint nincsenek a későbbiekben következményei, csupán azt jelzi, hogy az adatvédelem magyar fogalmi rendszere, dogmatikája a határozat megfogalmazásakor nincsen még készen. A választójogi törvény szerint az egyéni választókerületi választási bizottság az ajánlószelvényeket zárt, lepecsételt kötegben őrzi, azokról nyilvántartást nem vezethet, és ha döntése ellen kifogást nem nyújtottak be, a bizottság a szavazás napján megsemmisíti. Ezek olyan adatvédelmi, adatbiztonsági garanciák, amelyek rendes ügymenetet feltételezve megakadályozzák az ajánlószelvények nyilvánosságra kerülését. Itt tehát a különvélemény megfogalmazásával ellentétben nem nyilvánosságra hozatalról, hanem csak törvény által elrendelt adatkezelésről, adat továbbításáról beszélhetünk.

Míg az előzőleg említett határozatban azt mondták, hogy az AB a "jelen határozatánál...a személyi számot...adottnak vette", 1990 május elsején az akkor univerzális azonosítóként használt személyi szám visszazorítása érdekében a formai alkotmányosság körén belül maradván tett egy kezdeti lépést a testület²⁶⁰. A hármas tanácsban meghozott döntés a cégbejegyzésről szóló 13/1989. (XII. 16.) IM rendelet részleges alkotmányellenességét állapította meg. Állítja, személyi szám nyilvános használatát miniszteri rendelet nem írhatja elő, mert a szabályozásra "az igazságügyminiszternek nem volt törvényes

²⁵⁸ Vjt. 5. § (2) bekezdés

²⁵⁹ Lásd később, a 34/1994. (VI.24.) AB határozat elemzését

²⁶⁰ 11/1990. (V.1.) AB határozat

felhatalmazása". "A személyi szám nyilvános használatának kötelező elrendelése a személyes adat védelméhez fűződő alapvető jog korlátozása..."

1990. októberében²⁶¹ az állami és pártfunkciót betöltő vezetők kötelező vagyonyilatkozatáról szóló 1990. évi III. törvény alkotmányosságát vizsgálták. A bíróság ezúttal megint azt a formulát használja, hogy az Alkotmány 59.§-ában biztosított "a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog" védelmében lép fel. A határozat szerint az a törvényi rendelkezés, "amely a jelenleg működő pártok és társadalmi szervezetek országos vezetőit vagyonyilatkozatra kötelezi, alkotmányellenes". Az alkotmányellenesség oka az, hogy a törvényalkotó az állami funkciót betöltők körén kívüli személyekre is, kényszerítő ok nélkül, kiterjesztette a vagyonyilatkozattételi kötelezettséget, ezzel pedig alapvető jog lényeges tartalmát korlátozta. "A magántitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jog korlátozása a törvény által nem differenciált kötelezeti körre tekintettel aránytalan beavatkozás az alapvető jogokba, s mint ilyen, alkotmányellenes." A határozat szakmai érdekességéhez tartozik, hogy a személyes adatok védelmével szemben álló alkotmányos értéknek "a közélet tisztaságának megóvása" fogalmat nevezi meg, anélkül, hogy megjelölné az alkotmányos passzust, melyből azt származtatja. Fontos értéke a határozatnak, hogy - a későbbiekkel ellentétben - nem állítja azt, hogy a vagyonyilatkozat tartalma közérdekű adatnak számítana. Noha erről kifejezetten nem szól a határozat, de világos, hogy a vagyonyilatkozatot eszköznek tekinti az alkotmányos cél tekintetében, és alkotmányosságát a célhoz viszonyítva, nem pedig önmagában vizsgálja.

A hazai alkotmánybíráskodás történetének egyik legnagyobb és legvitatottabb eseménye a személyi szám határozat²⁶².

Ezúttal valóban szigorú volt az Alkotmánybíróság. Megsemmisítette a népszégyenylvántartás akkori hazai jogrendjét. Ám ezzel sem elégedett meg, hanem előírta az Országgyűlésnek a megalkotandó adatvédelmi törvény meglehetősen részletes tematikáját, nem utolsósorban pedig általános jogelvi tételként állapította meg, hogy "a korlátozás nélkül használható, általános, egységes személyazonosító jel (személyi szám) alkotmányellenes" és "Az Alkotmánybíróság - a 20/1990. AB határozat szerinti eddigi gyakorlatát folytatva - a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, *információs önrendelkezési jogként*".

²⁶¹ 20/1990. (X.4.) AB határozat

²⁶² 15/1991. (IV.13.) AB határozat

Ezzel a döntéssel elment egészen addig a lehetséges határig az Alkotmánybíróság, ameddig egyáltalán elmehetett. Ezzel a döntésével nem teljesen alap nélkül fejére vonhatta a vádat, hogy nem csupán bírāja, de versenytársa is kíván lenni a törvényhozó (és az alkotmányíró) hatalomnak. Magam részéről leszögezném, nem függetlenül a történelmi helyzettől, egyetérték a döntéssel. Azzal a történelmi (?) indokkal is védhető talán a döntés, miszerint csupa népköztársasági jogszabályt²⁶³ iktatott ki a törvénytárból a bíróság. De ez a magyar rendszerváltás körülményeit tekintve természetesen nem elégséges alkotmányossági indok.

Az információs jogok a vértelen magyar jogállami forradalomban különös szerepet játszottak. Vagy fennmarad az ellenőrizetlen omnipotens hatalomkoncentráció, vagy valamiképpen működik az információs hatalom-megosztás alkotmányos rendje. A totális információs hatalom az Alkotmánybíróság által vezérelt tyúklépésnyi reformokkal aligha lett volna átalakítható, miközben ezeket a reformokat a közigazgatás hatalmi gépezete szükségképpen szabotálta volna. Az alkotmánybíróság ideáltipikusan olyan, mint az indiánregények hősei. Egyszer szól, azután már hallgat. Ha nem erős, nem egyértelmű az alkotmánybíróság szava, tág tere nyílik a közigazgató állam jogértelmezésének, a határozat "végrehajtása" után az alkotmányértelmező hatalom akaratára olykor nem könnyű ráismerni.

Egy jogrend továbbá vagy folyamatos alkotmányos kontroll alatt formálódik vagy pedig ennek hiányában. Ha a kései „szocializmust” nem is tekinthetjük minden ízében zsarnokinak, információpolitikájában nem lehetett más. Mindezekből nem indokolatlan azt a következtetést levonni, hogy bár az Alkotmánybíróság igen erős aktivizmussal dúlta szét az állami népegyenlívántartás egész jogrendjét, tekintve, hogy ez a jogrend nem alkotmányos kontroll alatt, és nem is a polgári jog jogrendjére jellemző, még a totális hatalom kezét is megkötő évszázados formakultúra talaján alakult ki, ez a döntés nem csupán következményeit tekintve, de az alkotmánybíráskodás benső világa alapján is helyeselhető. A döntés megakadályozta, hogy az ellenőrizetlen politikai hatalom a modern információ-technológiával párosítva zavartalanul rombolja az egyén integritását. Mindebből persze az is következik, hogy ami történt: kivétel; szervesen, alkotmányos alkufolyamatban fejlődő jogállamban ilyesfajta radikalizmusra nemigen kerülhet sor. Ezúttal tényleg nagyot lendült az inga, és útjában ütött egyet a törvényhozó hatalom presztizsén, ám az azóta történtek fényében ez nem volt indokolatlan. Az Alkotmánybíróság korai "nagy" határozatainak - köztük ennek - volt egy további, a magyar társadalom mentális egészségére is jótékony hatással járó következménye.

²⁶³ Az állami népegyenlívántartásról szóló 1986. évi 10. törvényerejű rendelet és az ennek végrehajtásáról szóló 25/1986. (VII. 8.), a 102/1990. (VII.3.) MT rendeletek

Az állam itt ismerkedett meg azzal, hogy a pusztá szó, az Alkotmány szava hatalom a rendőrök, a miniszterek, az állami nyilvántartások felett.

A személyi szám határozatnak van egy további, különös sajátossága. Az információs ipar folyamatos robbanásos fejlődése évről évre új helyzetet teremt a személyes adatok védelmében, sokan már földgolyó méretű információs börtönt vizionálnak. Ehhez képest a személyi szám határozat közvetlen jelentésében az adatvédelemnek kissé ismétlős, ódivatú felfogását képviselte talán már létrejöttékor is, mégsem teszik az újabb fejlemények a határozatot múzeumi darabbá. Maradéktalanul időszerűek lesznek mindig a célhoz kötöttségről, a készletező adatgyűjtésről, az információs hatalom megosztásáról, az adattovábbításról, nyilvánosságra hozatalról, az adatbiztonságról, és főként a polgárok önrendelkezési jogáról mondottak.

Azért ehhez érdemes hozzátenni, hogy az Egyesült Államokban, ahol ez nem lefutott ügy, a kitűnő Solove 2001-ben is a társadalombiztosítási szám általános használatát kárhoztatja és láthatóan nem látja ezt a vitát meghaladottnak. az USA általános személyazonosítója szerinte karkai talajtvesztettséget okoz, másoknak hatalmat ad az amerikai polgárok felett, lehetővé teszi, hogy becsapják őket, a személy önazonosságának eltulajdoníthatóságát, a kémkedést és spiclikedést²⁶⁴. Úgy tűnik az adatok aggregációján ő részben mást ért, mint mi, szerinte az a különböző célból és személyek által gyűjtött adatrészek egyesítése, ezért is különösen veszélyes.

Van azonban egy közvetlen szövegréteg, melyen a fejlődés túlhaladt már. Amikor - nálunk skandináv mintára - bevezették az univerzális személyazonosító számokat, máshol pedig eltűrték, hogy szektorális azonosítók általános használatot nyerjenek, ennek nem a polgárok totális ellenőrzése volt a feltétlen célja, hanem okozata is volt a számítógépek tárolókéességének, sebességének korlátozott voltának is. Mára teljesen mindegy, hogy egy személyt tizenegy vagy kétszázötven karakterrel lehet-e azonosítani. A kisteljesítményű, ezért(!) privacy-barát winchesterek a rozsdatemetőbe kerültek. Az univerzális azonosító megszüntetése tehát korábban *fizikai korlátja is* lehetett a hatalom koncentrációjának. Ma ez a garancia sokkal inkább szimbolikus, semmint valóságos. Ma fontos tudnunk, hogy az univerzális helyett a szektorális személyazonosító kódok használata önmagában nem sokkal több, mint az állam gesztusa, jó szándékának *jelzése*, semmint elégséges garancia. Ebből persze nem következik az, hogy ha már megtiltottuk az univerzális azonosító használatát, belátva, hogy a szektorális számok sem védenek meg bennünket, adjuk fel ezt az eredményt, hanem arról kell gondolkodnunk, miképp szerezhethetnénk a korábbiak mellé újabb biztosítékokat. Az egységes azonosító és az osztott információs rendszerek alkotmányos követelménye ellentmond egymásnak.

²⁶⁴ D. Solove Daniel J.: Privacy and Power: Computer Databasis and Metaphors for Information Privacy, Stanford Law Review, July, 2001, 1452.o.

Az Alkotmánybíróság ezen döntése egyébként több helyen a német alkotmánybíróság 1983-as népszámlálás-döntését visszhangozza, melyre természetesen hivatkozik is²⁶⁵.

A 25/1991. (V.18.) AB határozat a 109/1978. (IK.11.) IM utasítás azon rendelkezéseit semmisítette meg, amelyek az államtitok védelmét óhajtották szolgálni. A megsemmisített szabályok a védelem jogát korlátozták a tényállás megismerésére. Az AB álláspontja szerint a büntetőeljárásban ugyan szükség lehet az államtitok és a szolgálati titok megfelelő védelmére, azonban a korlátozásokat "magában a büntetőeljárásról szóló törvényben kell elhelyezni". A döntés a formai alkotmányosság követelményét érvényesíti, de megemlíti, hogy itt alapjogi korlátozásról van szó, ezért a korlátozásnak elkerülhetetlenül szükségesnek és arányosnak kell lennie.

A 74/1992. (XII. 28.) AB határozat, mely már az adatvédelmi törvény elfogadása után született, a művelődési és közoktatási miniszter kérdésére kifejtette, nincs alkotmányos akadálya annak, hogy a népesség vallási hovatartozására vonatkozóan önkéntesen, anonim módon közérdekű illetve tudományos célú felmérések készüljenek. A határozat felhívja mindkét információs szabadságjogot, amikor is rámutat arra, hogy a személyiség különösen védett benső világáról ad hírt a vallásos meggyőződés vizsgálata ezért a megkérdezéskor mind az önkéntességet, mind pedig az anonimitást biztosítani kell. Így viszont a felmérés elvégezhető, melynek eredménye, mivel személyes adatokat nem tartalmaz, bárki számára megismerhető közérdekű adat.

A 21/1993. (IV. 2.) határozat tárgya az adózás rendjéről szóló törvény vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettséget megállapító szabályai voltak. Az AB arra a kérdésre, hogy vajon "a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos alapjogok lényeges tartalmát érinti-e?", igenlő választ adott. Érinti, vagyis alapjogot sért. Az AB szerint a probléma veleje, hogy az adóhatóság bárkit, aki adóköteles jövedelemmel rendelkezik, vagyonynyilatkozat-tételre kötelezheti. A jogalkotó szerint "A vagyonynyilatkozat segítségével tisztázható az adófizetésre kötelezettnél jelentkező vagyonszaporulat, amelynek bevallott és be nem vallott jövedelemfedezete a vagyonynyilatkozat tényein alapul." Azaz így lehet fülön csípni az adócsalókat. Az elterjedt téves vélemény szerint az Alkotmánybíróság e döntése alapján az általános vagyonynyilatkozat lenne alkotmányellenes. Ezzel szemben az AB az információs önrendelkezési jog érvényesülését itt is a cél és eszköz összefüggésében vizsgálta. Helyesen, nem vitatta a bíróság, hogy alapjogot az állami adóztatás érdekében korlátozni lehet²⁶⁶. Azért látta csak aránytalan alapjogi korlátozásnak a

²⁶⁵ A magyar döntés nemzetközi fogadtatása általában pozitív, találkoztam olyan példával, hogy a német alkotmánybíróság megállapításait külföldi szakértő a magyar AB közvetítésével ismerte, és így a magyar bíróság újításának tulajdonította.

²⁶⁶ Az Alkotmány 70/I. §-a határozza meg az alkotmányos kötelezettséget

vagyonyilatkozatot, mert alkalmatlannak találta a be nem vallott jövedelem ellenőrzésére, de utal arra, hogy a vagyonadó egy nálunk nem létező nemének megállapításához éppenséggel alkalmas eszköz volna.

A 29/1994. (V.20.) AB határozat, tovább lépkedett azon az ösvényen, melyet korábbi határozatai által önmagának kijelölt. A legfontosabbnak azt tartom, hogy megerősíti, "két személyazonosító jelrendszer kötelező használata ugyanarra a célra alkotmányellenes". A szabálysértési határozaton a személyi szám feltüntetése alkotmányellenes, mert a szabálysértési törvény²⁶⁷ "az elkövető személy adatait" rendeli feltüntetni, a nyilvántartási törvény²⁶⁸ viszont a személyi szám használatát erre a célra nem engedi használni. A Betegbiztosítási Igazolvány adattartalmának szabályozása, rendeleti szintje miatt, ellentétes a formai alkotmányosság követelményével.

A 60/1994. (XII.24.) AB határozatot, mely a bíróság "nagy határozatainak" sorába tartozik, áthatja a rendszerváltás pátosza, de okot ad bírálatra is. Néhány megállapítása alapján elérhetővé válhatott volna a pártállami múlt jogállami feldolgozása, a lusztrációs törvénynek²⁶⁹ (melynek még épkezláb címet sem sikerült adni) a rendszerváltás történeti alkotmányával összhangban lévő, a morális jogokat érvényesítő alkotmányos kereteinek kijelölése. A legfontosabb, az alapjogok tekintetében legjobban megalapozott rendelkezései arról szólnak, hogy "A nem jogállami rendszerben keletkezett politikai rendőrségi nyilvántartások titkosságának fenntartása a nem közérdekűnek nyilvánított adatok tekintetében sem korlátozhatja az érintettek információs önrendelkezési és az érdekeltek egyéb jogait.". Kifejti még, hogy a törvény az érintettek jogait, illetve információs jogaik korlátozását, az átvilágítandók körét, és azokat akik ezt elkerülhetik, az alkotmány sáncai között ugyan többféleképpen szabályozhatja, azonban a szabályozásnak azonos ismérveken kell alapulnia. Mindezeket az információs alapjogokból, valamint az AB által kedvelt alkotmányos jogtételekből, mint amilyen az egyenlő méltóságú egyénnek tekintés, jogállamiság, meggyőzően levezethető lenne. A bíróság azonban, miközben szó nélkül elment amellet atény mellett, hogy a jogalkotó a III/III-as ügyosztály *feláldozása* árán (ez afféle állambiztonsági olvasat) a jogállamba befogadta a többi pártállami titkosszolgálat igencsak terhes örökségét, ki kívánta mondani azt - céljait tekintve kétségkívül helyesen -, hogy "a politikai közéletben részt vevő személyek... arra vonatkozó adatai, hogy korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytattak, az Alkotmány 61.§ szerinti közérdekű adatok". A közérdekű

²⁶⁷ 1968. évi I. törvény

²⁶⁸ 1992. évi LXVI. törvény

²⁶⁹ Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény. A törvény számos szervi hibája között említésre érdemes, hogy két egymással össze nem függő szabályozási tárgyat: egyfelől a fontos tisztséget betöltők jogállamisággal ellentétes tevékenységének nyilvánosság elé tárását együtt szabályozza másfelől a társadalom információs kárpótlási igényével, ennek intézményi hátterével és a pártállami titkosszolgálatok áldozatainak individuális jogaival, holott csak ez utóbbiak tartoznak össze, miközben - fokozva a nihilt - áldozat és besúgó között, jogaik tekintetében nem tesz az előbbieket javára különbséget.

adat és a személyes adat közös logikai osztályba sorolása ellentétes az adatvédelmi törvény logikájával²⁷⁰.

Mivel maga az Alkotmánybíróság kényszerítette ki az adatvédelem és az információszabadság jogrendjét, nem lehetett senki és semmi, aki vagy amely pontosabban tudta, mit mond és miért az adatvédelmi (és információszabadság) törvény. Az adatvédelmi törvény szerint egy adat vagy személyes adat vagy pedig közérdekű adat²⁷¹. Fel lehet hívni az Avtv 3.§-át, mely szerint törvény közérdekből elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Lehet alkotmányos követelményként megfogalmazni azt, amit később az 1995. évi LXVI törvény vitt be az Avtv-be, és amely szerint a közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozhatja.²⁷² Ám egy valós és kétségkívül nehéz alkotmányjogi problémán nem teheti túl magát az Alkotmánybíróság úgy, hogy törvényt akkor tekint jogforrásnak, amikor érvelését alátámaszthatja vele, máskor pedig nem²⁷³. Az igazsághoz tartozik, hogy az adatvédelmi törvény indoklása – ellentétben a normaszöveggel – ugyancsak úgy véli, hogy a személyes adat lehet egyúttal közérdekű. Mindazonáltal a beszédmód tekintetében fair volt az eljárás. "Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában tehát a 'közérdekű adat' fogalmát az Alkotmány 61.§ (1) bekezdésére vonatkoztatja, s nem abban az értelemben használja, ahogy azt a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2.§ 3. pontja meghatározza, illetve ahogy arról az Avtv. 19. § (3) bekezdése rendelkezik." Az Alkotmánybíróság "az államélet áttetszőségét" kívánta szolgálni, igaz megtehetette volna áttetszőbb azaz tisztább dogmatikai érveléssel, és talán ugyanoda érkezett volna.

Az 58/1995. (IX.15.) AB határozat szerint a büntetőeljárás azon szabályai, amelyek a terhelt elmeállapotáról szóló szakvélemény nyilvánosságát szabályozzák, és amely alapján fel kell olvasni a tárgyalásról értesített de meg nem jelent szakértő véleményét, az indítványozó álláspontjával ellentétben, nem alkotmányellenes korlátozása az információs önrendelkezési jognak. Az AB szerint az elegendő garancia, hogy a bíró "erkölcsi ok"-ból, ha indokoltnak látja, korlátozhatja a nyilvánosságot. Kétes, mennyiben lehet erkölcsi ok a sértett joga egészségügyi adataihoz, valamint feltűnő, hogy az AB nem tesz különbséget az elmeállapotról szóló szakvélemény megállapításainak, valamint szószerinti tartalmának nyilvánossága között. Ez azon ritka esetek egyike, amikor privacy-védelem alkotmányos problémája iránt, részlegesen érzéketlenséget tanúsított a bíróság.

²⁷⁰ Lásd: Kerekes, Majtényi in: Halmai (szek) 2000

²⁷¹ 1992. évi LXIII. törvény 2.§

²⁷² Avtv 19.§

²⁷³ Nem jogforrási tekintetben, de fogalmilag alkotmányos jogról van szó. Az új lengyel alkotmányba például beleírták az adatvédelmi törvény alapintézményeit.

A 30/1997. (IV. 29.) AB határozatra, mely az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségét és annak részleges nyilvánosságát, mivel a korlátozás nem szükségtelen, nem aránytalan, alkotmányosnak mondja, a következő fejezetben visszatérek.

Ötödik fejezet

Az információs hatalommegosztás aktív oldala²⁷⁴ - információszabadság

4.3.1. A jog megfogalmazhatóságának története, a társadalom visszafigyel („We watch the watchers.”)

Az információszabadságot a fogalom ebben a formában való megjelenése előtt a „jog a tudásra” formában követelték. Az információszabadság valószínűleg első – nagyjából még öntudatlan jelentkezésével – Angliában az abszolutizmus felbomlása idején találkozunk. Az angol polgári forradalom egyik legelső megnyilvánulásaként 1640-ben még a rövid parlament idején a parlament követelte, hogy I. Károly nevezze meg azokat, akik gonosz tanácsaikkal döntéseit befolyásolták. Ezt az igényt bátran nevezhetjük az információszabadság korabeli megnyilvánulásának. És már itt látszik, hogy milyen súlya, miféle politikai következményei lehetnek az információszabadság iránti alkotmányos igénynek, hiszen a dolgok oda fejlődtek, hogy 1641-ben lefejezték Londonban Thomas Straffordot, a király főtanácsadóját. Strafford pere egyébként is számos történeti tanulsággal szolgál az államélet, a nyilvánosság-titkosság értelmezése tekintetében. Az impeachment gyöngye lábakon állt, a per politikai volt, a vád konstruált elemekben gazdag. Strafford a „kumulatív felségsértés” vádját nevétségessé tette. Vádlói nem tudták megnevezni a törvényt, mely ellen vétett volna. Ő pedig alappal, (de eredmény nélkül) hivatkozott arra, hogy „Ha nincs törvény, nincs törvénytörés sem.” A vád egy Straffordtól származó legalábbis kétértelmű titkos feljegyzésen alapult, melyben az írországi hadsereg felhasználhatóságáról szólt „a királyság”-ban. Strafford állítása szerint Skócia megfékezéséről volt szó, vádlói szerint angliai bevetéséről, azaz hazaárulásról. Lord Strafford a következő nyilatkozatot tette: „Ugyan hová jutnánk, ha mindent, amit valaki a király titkos tanácsában elmond, és amit a többiek csak félig értenek meg vagy félreértenek, bűnként felrónak az illetőnek? Többé senkinek sem lesz mersze nyíltan elmondani a véleményét a királynak.”²⁷⁵ A jogászok neki adtak igazat, bírái pedig halálra ítélték.

Felvilágosodás, aktanyilvánosság

Az információszabadság elveit a felvilágosodás eszméiből szokták levezetni, eredeti jogi forrását azonban nem az angol a francia vagy az amerikai felvilágosodásban találjuk, hanem Svédországban, ahol a világon először az 1766-os sajtószabadság-törvény kimondta, hogy minden svédnek joga van a hivatalos iratokat megismernie „tryckfrihetsförförding”, erre kétségkívül csakis azért kerülhetett sor, mert 1718-1772 között Svédországot parlamenti uralom jellemezte, vetélkedő pártokkal. Ettől kezdve a svéd polgár nem volt alávetettje a régi módon a királynak, hisz bármely

²⁷⁴ Itt persze nem arról van szó, hogy az adatvédelem lenne az információs jogok passzív része, hanem, hogy az osztott információs rendszerek alkotta információs hatalommegosztási építményben az állampolgári részvételt feltételező információszabadság aktív sőt újabban az állampolgári igénynek egyenesen elébe siető proaktív oldal.

²⁷⁵ Lásd: Winston S. Churchill: Az angol ajkú népek története, Európa Könyvkiadó Budapest, 2004. 457.o.

köziratot megvizsgálhatott, kivéve, ha a kérdéses okmányt a „szekretesslag” (államtitkok törvénye) alapján titok-kategóriába sorolták. A szuverén uralkodó korlátozása volt a jogalkotás alapvető célja, mert hiszen azt akarták, hogy „belelássanak a király kártyáiba”, tudják, hogy a király és tanácsadói miről tárgyalnak.

A francia forradalom emberi jogi deklarációjának 14. pontja az állam gazdálkodásának átláthatóságát hirdette meg: "a polgároknak joguk van ahhoz, hogy a közkiadások szükségességét akár személyesen, akár képviselőiken keresztül megvizsgálják, azokhoz hozzájáruljanak, felhasználásuk módját ellenőrizzék..." Nem nehéz az észak-amerikai brit gyarmatok polgárainak híres követelése mögött "Nincs adózás képviselő nélkül!" ugyanezt a maximát kihallanunk. Indokolt talán a következő parafrázis: "*Nincs adózás az adó felhasználásáról szóló információ nélkül!*". John Stuart Mill szerint figyelni és ellenőrizni kell a kormányt, átláthatóvá kell tenni a kormányzat tevékenységét.²⁷⁶ Érdeemes felidézni egy fontos amerikai nézőpontot is: "A nép megbízásából működő kormány nyilvános információk vagy azok eléréséhez szükséges eszközök nélkül csak egy bohózat vagy egy tragédia előjátéka, meglehet mindkettő."²⁷⁷

A titkosság - noha soha nem tudtak megszabadulni tőle, mert lényegükhöz tartozott - bomlasztotta az önkényuralmi rendszereket, aláásta legitimitásukat, amint erről J.S. Mill e munkájában ugyancsak ír: "A demokráciára, amint a kormányzás többi formájára is a legnagyobb veszélyt a hatalom birtokosainak baljóslatú érdekei jelentik..." A felvilágosult abszolutizmus minden formája tett ezért elvetélt kísérleteket a nyíltság megteremtésére. Jellemezte ezt I. Sándor orosz cár felvilágosult bürokratáit éppúgy, mint a Medzsi forradalmat követő 1868-as birodalmi esküben a japán császárt, aki szent ígéretet tett arra, hogy az államügyeket nyilvánosan fogja intézni²⁷⁸.

Fogalmi fejlődés

Az információs szabadság viszonylag korai nemzetközi jogi megfogalmazásai között fontos szerepe van az ENSZ 1948-ban elfogadott Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának, noha a szöveg mai tudásunkkal némileg kezdetlegesnek is látszik. „Minden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához, amely magában foglalja azt a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást, és hogy határokon tekintet nélkül kutathasson, átvihessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon.”²⁷⁹

²⁷⁶ Mill John Stuart: *Considerations on Representative Government*. Parker Son and Bourne, London, 1861.

²⁷⁷ James Madison elnök mondta ezt 1822-ben, idézi Goldberg 1992. 28.o.

²⁷⁸ Goldberg, David (1992): *The historical basis of the right to freedom of information in Europe*, *Freedom of Information Towards Open Governments*, 25-35 o, Budapest 1992. 25-35.o.

²⁷⁹ 19. cikk

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye szerint:

„10. cikk 1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. E jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatson...

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzésére, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

Említésre érdemes, hogy találunk más idevágó – Afrikában például, legalábbis az információs szabadság elhelyezése tekintetében, szerencsésebb megfogalmazású²⁸⁰ - nemzetközi regionális szabályokat. Említendő az emberi jogok amerikai dokumentumának vonatkozó szabálya is.²⁸¹

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya megfogalmazásában ”2. Mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határokon való tekintet nélküli – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is.

3...e...jogok gyakorlása különleges kötelezettségekkel és felelősséggel jár. Ennélfogva az bizonyos korlátozásoknak vethető alá, ezek azonban csak olyanok lehetnek, amelyeket a törvény kifejezetten megállapít és amelyek

(a) mások jogainak vagy jó hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg az állambiztonság vagy a közrend, a közegészségügy vagy a közérkölc védelme érdekében szükségesek.”²⁸²

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 854 (1979) szám alatt ajánlást fogadott el a kormányzati dokumentumok nyilvánosságáról és az információs szabadságról. Az Ajánlás²⁸³ - némi pontatlansággal - a hivatalos iratokhoz való hozzáférést együtt kezeli azzal az igénnyel, hogy az érintett hozzáférhessen azokhoz a kormányzati iratokhoz, amelyek róla szólnak (adatvédelem). Az

²⁸⁰ Az ember és népek jogainak afrikai chartája, Nairobi, 1981, 9. cikk: „1. Minden egyénnek joga van információt kapni. 2. Minden egyénnek joga van véleménye kifejezésére és terjesztésére a jog keretein belül.”

²⁸¹ Az emberi jogok Amerikai Egyezménye „San Jose-i Paktum” szerint a gondolat és kifejezés szabadsága „magában foglalja bármilyen információ vagy eszme keresésének, megszerzésének és közlésének szabadságát határokon tekintet nélkül, akár szóban, vagy írásban, nyomtatásban, a művészet formájában vagy akár az egyén választása szerinti bármilyen más eszköz útján.” A cenzúra tilos. A jog korlátozható mások jogainak és jóhírneve tiszteletben tartása vagy a nemzeti biztonság, közrend, közegészségügy vagy erkölcs védelme miatt.

²⁸² 10. cikk

²⁸³ Könyves-Tóth-Székely 1992.

Ajánlás kinyilvánítja, hogy a parlamenti demokrácia csak akkor működhet, ha a polgárok és választott képviselőik teljes mértékben tájékozottak. A közélet bonyolulttá és technikaivá vált, a kormányzati szervek olyan információkat állítanak elő és tárolnak, melyek más forrásból nem hozzáférhetőek. Néhány dokumentum-típustól eltekintve kívánatos, hogy a kormányzati iratok nyilvánosak legyenek, annál is inkább, mert az "hasznos eszköz a korrupcióval és a közpénzek pazarlásával szemben"²⁸⁴. Az adófizetőknek joguk van tájékozódni a közpénzek hasznos vagy haszontalan felhasználásáról.

2002-ben ajánlás született a közérdekű dokumentumok hozzáférhetőségéről²⁸⁵. Akadnak szektorális információszabadság rendelkezések is,²⁸⁶ ezekkel később szektorális problémaként foglalkozom. Az Európa Tanács jelenleg (2006-ban) új átfogó információszabadság egyezmény kidolgozásán munkálkodik.

Az Európai Unió²⁸⁷

Az Európai Unió – már az Alkotmány francia és holland elutasítása előtt is – a bürokratikus döntéshozatal (a karkai Kastély) szinonimájává lett az egész kontinensen. Pedig történtek erőfeszítések az átláthatóság érdekében.

Az alapvető szabályt az *Európai Közösséget létrehozó Szerződés* (EKSZ), 255. cikke adja: „1. A Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférés joga megilleti az Unió bármely állampolgárát, valamint bármely természetes, illetve jogi személyt, melynek székhelye vagy bejegyzett irodája a Tagállamok egyikében található. E jog a 2. és 3. szakaszban kifejtetteknek megfelelően kialakított elvek és feltételek szerint illeti meg a jogosultakat.

2. A dokumentumok hozzáféréseinek e jogát szabályozó köz- illetve magánérdekeken alapuló alapelveket és korlátozásokat a Tanács állapítja meg, a 251. cikkelyben megállapított eljárás szerint, az Amszterdami szerződés hatályba lépésétől számított két éven belül.

3. A vonatkozó intézmények mindegyike belső Eljárási Szabályzatában dolgozza ki a dokumentumok hozzáférhetővé tételének részletszabályait.”

Sokan erélyesen követelték éveken keresztül az EU intézmények átláthatóságát és azt is, hogy legyen emberi jog a szabad hozzáférés az EU dokumentumaihoz²⁸⁸.

²⁸⁴ Ajánlás, 5. pont

²⁸⁵ Recommendation Rec(2002/2) on Access of official documents www.coe.int/T/E Az új információszabadság egyezményről lásd: www.tasz.hu

²⁸⁶ Pl: No.R (95) 11 on the selection, processing, presentation and archiving of court decisions in legal information retrieval systems, Rec(2001)3 of the Committee of Ministers to member states on the delivery of court and other legal services to the citizen through the use of new technologies.

²⁸⁷ Lásd az EU transzparencia-kérdését részletesen: Kamarás Éva Kornélia: Átláthatóság és a közérdekű dokumentumokhoz hozzáférése az Európai Unióban 2004 (kézirat)

²⁸⁸ Lásd pl. Roy W. Davies: Public Access to Community Documents: a fundamental right? European Integration online Papers (EIoP) Vol. 3 (1999) N° 8; <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-008a.htm>

Ki kell emelni az első EU ombudsman Södermann szerepét. *Jacob Söderman* tágan értette a transzparencia követelményét, melynek aláhúzza (igaz, korlátozható) alapjogi jellegét, az egyén általi kikényszeríthetőségét²⁸⁹, jelentését kiterjesztően értelmezi a döntési *folyamat egészének átláthatóságát*, és a döntésen magán túl, annak premisszáinak, indokainak nyilvánosságát is²⁹⁰. Minden ombudsmanok segítőjére a *good administration*²⁹¹ azaz a „jó közigazgatás” elvére is lehetett hivatkozni, ha a dokumentumok megismerésére törekedett valaki²⁹². Södermann azért is bírálja az Unió titkolózásra hajló szerveit, mert gyakran alaptalanul hivatkoznak a szervezett bűnözésre, mint a titkok okozójára.

Maastrichtig (1993) az Európai Közösségben egyáltalán nem is volt szabály az információs szabadságra. A szerződés hatályba lépése előtt elfogadták 1992-ben *birminghami nyilatkozat*-ot, melyben többek között szólt a Tanács üléseinek nyilvánosságáról is. A Maastrichti Szerződéshez csatoltak aztán egy külön deklarációt (*17. sz. deklaráció*) az információkhoz hozzáférés jogáról.

Az Európai Közösség Amszterdami Szerződéssel módosított Alapító Szerződése alapján „minden uniós állampolgárnak és minden valamely tagállamban lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személynek joga van az Európa Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz hozzáférni a Tanács által meghatározott elvek és korlátok figyelembe vételével”.²⁹³

Ehhez az Európai Alkotmányos Szerződés azt tenné hozzá – ha hatályba lépne -, hogy „Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint az információk és eszmék megismerésének és közlésének szabadságát, anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna, továbbá országhatárookra való tekintet nélkül.”²⁹⁴ És: „Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult hozzáférni az Unió intézményeinek, szerveinek és hivatalainak dokumentumaihoz, függetlenül azok megjelenési formájától.”²⁹⁵ (A rendelkezés utolsó fordulata elektronikus információs szabadság szabályként is értelmezendő.) E hatályba nem lépett rendelkezések súlyát mindenekelőtt az adná, hogy a hozzáférési jog tárgyi körét kiterjeszti. A hatályos jogi szabályok

²⁸⁹ Case T-194/94, *John Carvel and Guardian Newspapers v Council*, [1995] ECR II- 27, Case T-309/97, "*principle of the widest possible access for citizens to information*" *The Bavarian Lager Company Ltd v Commission*, [1999] ECR-II-3217; Case T-92/98 *Interporc II* [1999] ECR II-3521.

²⁹⁰ Transparency as a Fundamental Principle of the European Union, www.euro-ombudsman.eu.int/speeches/en/2001-06-19.htm#Target4 .

²⁹¹ Lásd erre: Majtényi: Ombudsmann-Állampolgári Jogok Biztosa, Budapest, 1992, KJK

²⁹² Case C-58/94, *Netherlands v Council*, [1996] ECR I-2169, paragraph 37.

²⁹³ 225. cikk (1) bekezdés.

²⁹⁴ „A véleménynyilvánítás és a tájékoztatás szabadsága” II-71. cikk

²⁹⁵ „A dokumentumokhoz való hozzáférés joga” II-102. cikk

csak az Európa Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumainak megismerhetőségéről szólnak.

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság kiadta a 1049/2001sz. rendeletét *A Tanács és a Bizottság dokumentumainak nyilvánosságáról* és azév december 3-án hatályba is lépett.

A rendelet bevezetője legitimációs bázisaként az EU-ról szóló szerződés 1. cikkének a nyitottságról szóló második bekezdésére utal.

(Kidolgozták a titkossági kivételre való hivatkozás feltételeit, valamint a nyilvános hozzáférés jogát mérlegelő²⁹⁶ *arányossági tesztet*, mely a későbbiekben a WWF ügyben is alkalmazást nyert.²⁹⁷)

Az Európai Uniónak a közszektor tagállamokban keletkező adatainak nyilvánosságával is törődnie kell. Ez vezetett el a közszféra információinak további felhasználásáról szóló irányelv elfogadásához²⁹⁸.

Az ide tartozó adat-csoportokat az alábbiak szerint szokták említeni²⁹⁹:

Üzleti információk: Céginformációk, kereskedelmi kamarai adatok, szabadalmi adatok, közbeszerzési adatok;

Geográfiai adatok: címadatok, légifotók, építmény-adatok, kataszteri információk, geodéziai adatok, geológiai adatok, vízrajzi információk, térképészeti-topográfiai adatok;

Jogi ismeret: Nemzetközi és külföldi bírósági ítéletek³⁰⁰, a nemzeti bíróságok ítéletei, nemzeti jogalkotás, nemzetközi szerződések;

Meteorológiai adatok: éghajlatról szóló információk, ideértve ennek modelljeit, időjárás-előrejelzés;

Társadalmi adatok: gazdaságstatisztikai adatok, foglalkoztatás-statisztikai adatok, egészségügyi statisztika, népmozgalmi adatok, közigazgatás-statisztikai adatok, társadalom-statisztikai adatok;

Közlekedési információk: forgalomtorlódás, útfelújítás, tömegközlekedési adatok, gépjármű nyilvántartási adatok.

Ez a csoportosítás sokkal inkább az üzleti felhasználhatóság, semmint az információszabadság demokrácia szempontjait követi.

Az irányelv a belső piaci verseny torzulását szándékozik kiküszöbölni. Összhangba kívánja hozni a tagállami rendelkezéseket a szabályozás terén, hozzásegítve a tagállamok polgárait a formálódó tudás-alapú társadalomban az ismeretek megszerzéséhez.

²⁹⁶ A „titkossági kivétel” (1049/2001. sz. EK rendelet, 4. cikke 3. szakasz.) alkalmazásakor az intézménynek tehát mérlegelnie kell a szembenálló érdekeket, és ennek döntése indokolásában kifejezetten meg is kell jelennie. (Christian Timmermans, 126. p.)

²⁹⁷ WWF UK v Commission, T-105/95 [1997] ECR II-313.

²⁹⁸ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2003/98/EK IRÁNYELVE a közszféra információinak további felhasználásáról, 2003. november 17.

²⁹⁹ MEPSIR Methodology, Categorisation of PSI domains, June 2005.

³⁰⁰ Ez mutatja, hogy a globalizáció világában a nemzetállami és a „külső” információ milyen kevésbé választható szét.

Az irányelvet a közigazgatási szervek dokumentumainak hasznosítására kell alkalmazni, ennyiben szűkítő értelmű. (A közigazgatási, közjogi szervek fogalmára lásd: 92/50/EGK³⁰¹, 93/36/EGK³⁰², 93/37/EGK³⁰³, valamint 98/4/EK³⁰⁴ irányelveket.) A jogalkotási dokumentumokra annyiban mégis kiterjedhet a hatálya, amennyiben azok közzétételére a közigazgatási szervek egyébként jogosultak. Ha a belső jog úgy szól, hogy az érintettnek a megismerési joghoz jogi érdeket kell bizonyítania, az irányelv alkalmazásától máris el lehet tekinteni.

Az irányelv értelmében minden jogi aktus, tény, információ megjelenítésére, vagy az ilyen aktusok, tények, információk összeállításaira, függetlenül az adathordozó formátumától (papíron vagy elektronikus formában, illetve hang, képi vagy audiovizuális eszközön) dokumentum. A közigazgatási szerv birtokában lévő dokumentum az a dokumentum, amelynek a további felhasználását a közigazgatási szerv jogosult engedélyezni. Ez érdekes, ötletes tautológia, de semmi haszna, hisz rendszerint épp ez a kérdés: vajon joga van-e az adott szervnek engedélyezni a felhasználást vagy sem. A direktíva, helyesen, bátorítja a digitalizálást, mint ami megkönnyíti a további közléseket.

Az Európai Bíróság

Az európai jogot az információhoz elvét először és máig leghatásosabban a Hautala ügyben állapította meg. Heidi Hautala az Európai Parlament képviselőjeként a Tanácshoz fordult azzal a kéréssel, hogy adjanak ki számára egy olyan jelentést, mely a hagyományos fegyverek exportjával foglalkozik. A Tanács 1997 őszén megtagadta a kérést a 93/731/EC határozatra hivatkozva, a közérdek védelmére hivatkozva, azzal, hogy a jelentés adatai titkosak. Ítéletében az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett arra, hogy főszabály szerint a lehető legteljesebb mértékben biztosítani kell az iratokhoz való nyilvános hozzáférést, ezért az e szabályt korlátozó kivételeket szigorúan kell értelmezni és alkalmazni. Az elutasító döntést hozó tanácsnak meg kellett volna vizsgálnia, hogy lehetséges-e törölni a nemzetközi kapcsolatokat veszélyeztető oldalakat, és hogy ily módon engedélyezhető-e a jelentéshez való részleges hozzáférés. Mivel a tanács ezt nem tette meg, az Elsőfokú Bíróság 1999-ben megsemmisítette a határozatot.

A másodfokú bíróság megállapította³⁰⁵, hogy a Tanácsnak kötelessége elősegíteni a legteljesebb hozzáférhetőségét dokumentumainak, akár - ha azok egy része titkos - a részleges megismerés engedélyezésével³⁰⁶.

³⁰¹ HL L 209., 1992.7.24., 1. o. módosította: 2001/78/EK bizottsági irányelv (HL L 285., 2001.10.29., 1. o.)

³⁰² HL L 199., 1993.8.9., 1. o. a 2001/78/EK bizottsági irányelv módosította.

³⁰³ HL L 199., 1993.8.9., 54. o. módosította a 2001/78/EK bizottsági irányelv

³⁰⁴ HL L 101., 1998.4.1., 1. o.

³⁰⁵ 1st case: T-14/98 [1999] ECR II-2489, Judgment: 2nd case C-353/99 P, Judgment of 6 Dec, 2001

³⁰⁶ "The Council must promote the widest possible access of the public to the documents it holds. If a document contains confidential information, the Council must consider whether partial access is possible"

1998 júliusában Arno Kuijer utrecht-i egyetemi kutató a Tanácstól huszonnyolc harmadik országból érkező menedék-kérőkre vonatkozó adatokat kért. Kérését először azzal utasították el, hogy a kért dokumentum nem létezik. Később, újabb adatkérésre, azt a választ kapta, hogy a kért iratok nyilvánossága aláásná az Unió nemzetközi kapcsolatait ugyanis az érintett országokat bírálja. A bíróság 2000. április 6-i döntése szerint a tanácsnak megfelelően indokolnia kell az elutasítást, a párszavas rituális elutasítás nem megfelelő. A tanács ezután sem adta ki az adatokat. A 2002-es februári döntés újból a Tanács ellen szólt. A jelentés negatív megállapításai nem feltétlenül sértik a közérdeket, azok közül sok nyilvánosságra is került, az EU az érintett országokat hivatalosan is bírálta³⁰⁷.

Andrew Ronnan a Bavarian Lager Company nevében a brit söröket védő belső szabályokat bírálta. Kérte azoknak a sörügyi szakértőknek a nevét, akik véleményt nyilvánítottak a sörkereskedelem kérdésében. A Bizottság az EU adatvédelmi irányelvére hivatkozva a nevek kiadását, az érintettek beleegyezésének hiányában megtagadta. Az Európai Ombudsman a Parlament fellépését kérte a Bizottság döntésével szemben. A Parlament szerint a közhatalmi döntések meghozatalában résztvevőkre, és az azokat befolyásoló szakértőkre sem vonatkozik a funkciójukban a személyes adatok védelme. A bíróság 1999. október 14-i döntésében³⁰⁸ többek között azt is leszögezte, hogy a megismerési jog korlátozását megszorítóan kell értelmezni, mert a Bizottság dokumentumaihoz a hozzáférést alapvetően biztosítani kell.³⁰⁹

Fizet-e Európa a közérdekű adatokért?

Alapkérdés, vajon szabad-e díjat szedni a közadatok hasznosítóitól? Az információszabadság hívei szerint, legalábbis a nyers, sőt az állami működés során jogi vagy ésszerűségi okok miatt már előállított adatokért soha. Az irányelv³¹⁰ szerint díj szedése esetén a teljes bevétel egy ésszerű nyereségnyáddal együtt sem haladhatja meg a dokumentumok gyűjtésének, előállításának, feldolgozásának és terjesztésének költségét, figyelembe véve az - esettől függően - az érintett közigazgatási szerv önfelkarozási kötelezettségeit is. Az előállításba bele kell érteni a létrehozást és az összeállítást is, a terjesztés pedig magába foglalhatja a felhasználó támogatását. A költségek fedezetének összege az ésszerű nyereségnyáddal együtt, az érintett közigazgatási szervekre vonatkozó számviteli szabályokkal és költségszámítási módszerekkel összhangban, a díjak felső határát jelenti és e feletti árakat nem lehet alkalmazni. A díjaknak ebben az irányelvben

³⁰⁷ Case T-188/98, Arno Kuijer v Council of the European Union, judgment, 7 February 2002.

³⁰⁸ Case T-309/97

³⁰⁹ „It is to be remembered that the exceptions to access to documents fall to be interpreted and applied restrictively so as not to frustrate application of the general principle of giving the public 'the widest possible access to documents held by the Commission' (*WWF*, paragraph 56, *van der Wal*, paragraph 41, and *Interporc*, paragraph 49).”

³¹⁰ 2003/98/EK Irányelv

meghatározott felső határa nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy alacsonyabb díjakat határozzanak meg vagy egyáltalán ne határozzanak meg díjakat, és a tagállamoknak egyúttal ösztönözniük kell a közigazgatási szerveket, hogy a dokumentumokat olyan díjak ellenében tegyék elérhetővé, amelyek nem haladják a dokumentumok előállításának és terjesztésének határkölségeit. Az Irányelv és a magyar jog illeszkedését a joglogikai fejezetben tárgyalom.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság és a közérdekű adatok

Az Emberi jogok Európai Bíróságának joggyakorlatára az egyezmény 10. cikkének bizonytalanságai – arra gondolok, hogy, mint láttuk, a véleményszabadság részjogosultságaként említi az egyezmény az információsabadságot - hatással vannak.³¹¹ Ilyen összefüggést találunk Lingens³¹² ügyben. A panaszos újságíróként a bécsi Profil című lapban élesen bírálta Bruno Kreisky szövetségi kancellárt SS múltú politikussal való kapcsolata és Simon Wiesenthallal szembeni támadásai miatt. Az újságíró Ausztriában jogerősen elítélték rágalmazásért és pénzbüntetést szabtak ki ellene. A Bíróság szerint az osztrák ítélet a véleménnyilvánítás szabadságát sérti. Az ügynek említésre érdemes adatvédelmi mellékszála is van, ugyanis az osztrák kormány felhívta a bíróság figyelmét arra, hogy vizsgálendő az egyezmény 8. és 10. cikkeinek kollíziója is, ugyanis a közlés beavatkozás a magánélet tiszteletben tartásának szabályába is. Azonban ezt a bíróság azzal vetette el, hogy a kritika Kreisky nyilvános kijelentéseire, politikai magatartására irányul, ilyen összefüggés ezért nem vizsgálható. A bíróság a továbbiakban megállapította, hogy a demokratikus társadalmakban a véleménnyilvánítás szabadsága kiterjed a sokkoló információkra, a sajtónak kötelessége a *közérdekű információk* közzélése. A cikkek Ausztria szempontjából közérdekű kérdéseket, információkat taglaltak. Azok a tények, amelyekre a szerző hivatkozott valóságosak voltak.

A Castells³¹³ ügyben a panaszos szenátusi képviselőként cikket publikált egy hetilapban, melyben baszkokkal szembeni erőszakos cselekményekről, gyilkosságokról ír és azzal vádolja a kormányt, hogy felelős azért, hogy ezek a cselekmények büntetlenek maradtak. Mentelmi jogát felfüggesztették, őt elítélték, továbbá az eljárásban nem engedték meg számára, hogy állításait bizonyítsa. A bíróság szerint a panaszosnak joga volt arra, hogy a sajtó útján tájékoztassa a közvéleményt. Az ebbe történt állami beavatkozás a jogállam szükségesség követelményének nem felel meg.

Érdekes a figyelmünkre a bíróság egyik Norvégiát elmarasztaló ítélete, mely ugyancsak a sajtószabadsággal összefüggésben ad védelmet az információsabadságnak³¹⁴. A bíróság szerint Norvégia megsértette az egyezmény 10.§-át, midőn egy újság szerkesztőjét, elmarasztalták Norvégiában azért, mert nem ellenőrizte a közlés előtt egy a halászati minisztérium által kinevezett főkavadász-felügyelő kijelentéseinek valóságtartalmát.

A felügyelő jelentése szerint a hajón (M/S Harmoni) elevenen nyúzták meg a fókákat, és ez pedig ellentétes a főkavadászati szabályaival. A halászati minisztérium szerint az iratot a hivatalos iratok nyilvánosságáról szóló 1970-es törvény szerint tilos nyilvánosságra hozni. (Egyébként maga a felügyelő adta oda az újságnak a jelentését.) A bíróság szerint

³¹¹ Lásd: Grád András Az adatvédelem, a szólásszabadság és az információsabadság az Emberi Jogok Európai Egyezményében (kézirat) (1998)

³¹² 8 July 1986 Series A No. 103

³¹³ 23 April 1992 Series A No. 236

³¹⁴ Case of Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway, judgment of 20 May 1999

a hivatalos jelentések valóságtartalmát nem kell vizsgálni – az ilyen korlátozás sérti az egyezmény 10. cikkét.

Az nem kétséges, hogy a bíróság gyakorlatában a 10. cikk nem csupán a vélemény, hanem az információszabadságnak is garanciája. A bíróság gyakorlatában azonban az információszabadság nem annyira a közérdekű információkat a polgároktól elzáró állammal szembeni alanyi jogként jelenik meg, mint inkább az eleve nyilvánosságra hozatal szándékával kiadott információk hozzáférésehez való jog biztosítékaként. Az ún. Open Door ügyben a bíróság azért marasztalta el Írországot, mert nem csupán tiltotta az abortuszt, de azt is megakadályozta, hogy a panaszos tájékoztassa az érdeklődőket, külföldön hol végeztethetik el legálisan az abortuszt³¹⁵. A gyógyító intézmény sem zárhatja el a betegeket a közinformációktól.

A korábban az egyezmény 8. cikkével (privacy védelem) összefüggésben említett Herczegfalvy ítélet³¹⁶ itt is tanulságos. A kényszerrel elmeorvosintézetben tartott panaszost korlátozták abban, hogy az írott és elektronikus sajtó útján tájékozódjon. A bíróság megállapította, hogy ezzel az egyezmény 10. cikkében meghatározott az információk szabad megismerésére irányuló jogait. A panaszosnak Ausztria nem csupán költségeit volt köteles megtéríteni, de kártérítést is fizetett. Időközben – a bíróság intencióit is figyelembe véve - újraírták az elmebetegek elhelyezéséről szóló törvényt Ausztriában.

Az információszabadság véleménynyilvánítás szabadságának megsértése miatt érdekes ügyben marasztalták el Magyarországot.³¹⁷

A Társaság a Szabadságjogokért (a továbbiakban: TASZ) nevű civil szervezet 2004. szeptember 14-én az Alkotmánybírósághoz fordult azzal az alkotmányos igénnyel, hogy az AB küldje meg részükre az egyik parlamenti képviselő által is jegyzett, a Btk. Visszaélés kábítószerrel tényállásának alkotmányellenességének vizsgálatát kérő indítványt. Ugyancsak kérték annak közlését, hogy ezen tényállások mely szakaszainak, mely rendelkezéseit vizsgálja az Alkotmánybíróság. Az adatkérés jogalapjaként a TASZ az Avtv. 19.§-át jelölte meg, egyúttal felajánlotta a másolás költségeinek megtérítését.

Az Alkotmánybíróság az Avtv. által számára biztosított határidőn belül a civil jogvédő szervezet kérelmére nem válaszolt, a késve megadott válaszában pedig, melyben a kérés teljesítését megtagadta, e döntés jogalapjának megjelölése helyett pedig csupán az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatára hivatkozott³¹⁸.

Az adatkérő ezután a közérdekű adat kiadását kérve az Alkotmánybíróság ellen pert indított. Az eljárásban az Alkotmánybíróság azt állította, hogy nem lát el olyan feladatot,

³¹⁵ Judgement of 29 October 1992, Series A No.246-A

³¹⁶ Judgement of 24 September 24 1992 Series A No. 244

³¹⁷ CASE OF TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT v. HUNGARY (Application no. 37374/05)

<http://khpg.org/files/docs/1240386333.pdf> <http://freedominfo.org/news/20090414.htm>, <http://tasz.hu/files/tasz/imce/itelet.doc>, 2009.

április 14

³¹⁸ 932/J/2004/2.

mely alapján közérdekű adatok kiadására lenne kötelezhető, azaz az Alkotmánybíróság *nem is állami*, de nem is korábbiakban kifejtett tágabb értelmezésben *közfeladatot ellátó*³¹⁹ szerv. A strasbourgi bírák másként gondolták.

Az egyik fentebb idézett irányadó határozatában az Európai Emberi Jogi Bíróság döntésére hivatkozva a közfeladatot ellátó szervet azonosítja a „közjogi intézménnyel”³²⁰

Az Alkotmánybíróság több határozatában beszél „önkormányzati és állami közfeladat”-ról, de találkozunk az „országos közfeladat” fogalmával is³²¹. Az egyik határozat szerint: „Az önkormányzatok személyes illetékmentességének megállapítása mögött az a gazdasági, pénzügyi megfontolás áll, hogy az önkormányzat közfeladatokat lát el”³²². Ugyancsak előfordul a „közhatalmi elemet tartalmazó közfeladat” kifejezés³²³. Másutt az AB szerint közfeladat az, aminek pénzügyi fedezetét az állam „adók (közterhek) megállapításával és beszedésével” biztosítja³²⁴. Sőt az egyik határozat „a közfeladatokat ellátó közhatalmi szervezetek”³²⁵ fordulatot használja.

A előző fejezetekből és ezekből az idézetekből azt szűrhetjük le, hogy az AB határozataiban tükröződő jogértelmezés szerint minden állami, közhatalmi, önkormányzati tevékenység közfeladat,³²⁶ azaz az erre rendelt szervek, személyek közfeladatot látnak el, miközben a közfeladat alanyi értelemben (közfeladatot ellátó szerv/személy), tágabb a közhatalom személyi körnél is. Amikor tehát közhatalmi tevékenységet végez olyan szerv, amelynek nem ez az alapvető rendeltetése, közfeladatot ellátó szervnek (személynek) tekintendő.

A hazai jogi fórumokon a TASZ a pert elvesztette.

A Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság szerint viszont a véleménynyilvánítás szabadságára nézve „végzetes következménnyel járna, ha közintézmények cenzúrázhatnák a sajtót és a társadalmi polémiát arra hivatkozással, hogy egy országgyűlési képviselő alkotmányértelmezési álláspontjának nyilvánosságra hozatala személyiségi jogokat sérthet”³²⁷. A TASZ a nemzetközi bírói fórumon győzött.

A figyelemre méltó strasbourgi esetjog mellett is úgy tűnik, hogy ma még a nemzeti információszabadság törvények egyelőre hatékonyabb biztosítékot jelentenek a közérdekű adatok megismerésére, mint az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata. Megítélésem szerint – ellentétben az Európai Emberi Jogi Egyezményrel és a bíróság néhány ítéletével - igen nehéz lenne a véleményszabadságból levezetnünk az

³¹⁹ A bírói gyakorlat a települési önkormányzati képviselőt is „fontos közfeladatot ellátó” személynek tartja: BH1998. 570. I.

³²⁰ Eur. Court H.R. Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43.

³²¹ 2/2001. (I. 17.) AB határozat

³²² 3/1995. (II. 17.) AB határozat

³²³ 16/1998. (V. 8.) AB határozat

³²⁴ 11/1998. (IV. 8.) AB határozat

³²⁵ 50/1991. (X. 3.) AB határozat

³²⁶ De az alkotmánybírói szövegek megengedik, hogy még ezeken túl is lehetnek közfeladatok.

³²⁷ Az ügy részletes ismertetését lásd részletesen a www.tasz.hu honlapon

információszabadságot. Úgy látom, hogy a két szabadságjog között a történeti és a logikai kapcsolat merőben eltérő. A történeti elemzés alapján helytálló lehet ez az - az európai emberi jogi egyezményben is megnyilvánuló - felfogás, hiszen a véleményszabadság volt előbb és utóbb ismerték el az információszabadságot (látszólag csupán konvenció kérdése lehetne a két jog bármelyikét a másik részének tekintenünk, a megkülönböztetés azonban csupán az adatvédelem-információszabadság kapcsolat megértése miatt is szükséges.). De mind logika szerint, mind pedig a megismerés, véleményalkotás kognitív folyamatában ez éppen fordítva van. Az információszabadság megelőzi a véleményszabadságot, aminthogy az ismeret megelőzi a véleményt. Az információszabadság inkább előfeltétele a véleményszabadságnak, mint fordítva.

Nem szabad egyébként a társadalom életében a jog, a mindennapokban élő joggal szemben pedig a jogszabály szerepét túlértékelni. Az Egyesült Királyságban pl. - valószínűleg egyedül az angolul beszélő világban - noha évtizedek óta követelték vezető jogászok, tudósok, polgárjogi aktivisták csak a 2000. év végén sikerült elfogadni információszabadság törvényt, mely az információszabadság híveinek több bosszúságot, mint örömet hozott, részben az elhúzódó méltatlan viták miatt, részben annak korlátozó jellege miatt. Korábban a "nyitott kormányzat" eszméje és a kormányzat nem jogi-törvényi kötelezettségét jelentő un. "Citizens Charter" helyettesítette úgy-ahogy az információszabadság jogi biztosítékait³²⁸.

Ám a jognak a polgári öntudat is része. Ha tehát pl. a magyar információszabadságot biztosító jog erősebb biztosítékot is ad, mint az angol, csatlakozhatunk még sokszor abbéli reményünkben, hogy a kormányzat demokratikus ellenőrzésében akárcsak megközelítettük az egyébként e tekintetben korábban joggal bíralt Nagy-Britanniát. Az alkotmány betűi és az élet tényei eltérőek lehetnek.

Hatodik fejezet

Adatvédelmi, információszabadság törvények vagy kombinált adatvédelmi és információszabadság törvény

Az információs alapjogok, amint arról korábban írtuk, különböző időben, eltérő történelmi kihívásokat követően alakultak ki, ám az eltelt két évtizedben már egymásra tekintettel fejlődtek. Nézőpont és éppen megoldandó jogeset kérdése, hogy egymást feltételező iker-jogokként vagy éppen egymást korlátozó, ha nem éppen kizáró szabályokként állnak-e szemünk előtt. Az orwelli világ kizárja, hogy a magánéletnek akár minimális tere legyen, a zsarnok létét is kétségbe vonja a független individuum minden megnyilvánulása³²⁹. Egymásra tekintettel szabályozva, együtt-nézve alakíthatjuk a két információs joggal lakhatóbbá a világot. Mégis, a két jog egyike is, másika is önmagában

³²⁸ John Avery 1996. 73-78 o., Sir William Reid 1996.

³²⁹ Bradbury egyik világában egyenesen a sziget-individuum az egyedüli társadalmi létező: Bradbury, Ray - Marsbéli krónikák Kiadó: Európa Kiadó, 1982

könnyen szabadsághiányt eredményezhet, ezért okosabb egy törvénybe foglalni azokat, sőt az sem baj, ha érvényesülésük érdekében közös védnökre bízunk magunkat³³⁰.

Az információs szabadság

Az információs szabadság akár embrionális, akár kifejlett formájában az állam közirataihoz valamiféle hozzáférés jogát jelenti.

Mégis, gyakran találkozunk olyan értelmezésekkel külföldön is, melyek szerint az információs szabadságon például az eszmék országok közötti szabad áramlását értik, nem ritkán azonosítják a véleményszabadsággal, a nyilvánossággal³³¹, máskor a sajtószabadsággal. Nem mondhatnánk azt sem, hogy a demokratikus államok, különösen Európában, nagyon törték volna magukat az információs szabadság elismerésével³³². Mára azért az európai államok nagyobb hányadában az információs szabadság általános, de legalább szektorális szinten (pl. környezeti adatok) biztosított.

A magyar alaptörvény egymondatos szabálya, érdekes módon, egy fontos motívumban gazdag ti. a közérdekű adatoknak nem csak a megismerhetőségéről, hanem szabad terjesztéséről is szól. „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”³³³

Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságát a kommunikációs jogoknak általában, ezen belül pedig az információs szabadságnak is az "anyagjogának" tekinti³³⁴. Mint láttuk, nem kisebb tekintélyű nemzetközi jogi dokumentumra támaszkodhat a felfogás kinyilvánításában, mint az európai emberi jogi egyezmény 10.§-ára. Ha nem a történeti, hanem a jogi-logikai viszonyt nézzük el kellene különíteni a két jogot, vagy inkább az információs szabadságot kell a véleményszabadság elé helyezni, mivel – jó esetben - az ismeretből fakad a vélemény. A 37/1992-es AB határozat indokolása közel áll ehhez, mely szerint "A tájékozódáshoz való jog, vagyis az információs szabadság anyagi és eljárási garanciáit az állam elsősorban másutt (azaz nem a sajtószabadság szabályozásánál), az adatokhoz való hozzájutásnál építi ki, nem sajátosan a sajtóra, hanem bárkire nézve. Demokratikus közvélemény azonban csakis teljes körű és tárgyilagos tájékoztatás alapján jöhet létre." Ehhez annyit tehetnénk hozzá - nem kritikaként (az idézet utolsó mondata ugyanerre vonatkozik), hanem az információs szabadság szerkezeti bonyolultságára utalva - hogy a közérdekű adatok

³³⁰ Míg Európában a magyar jogalkotó volt az úttörő, amikor 1992-ben az Országgyűlés az információs szabadságokat együtt szabályozta, a világon az első ilyen szerkezetű törvény a kanadai Ontario tartományban lépett hatályba: Freedom of Information and Protection of Privacy Act. 1987. Ontario, (Statutes of Ontario, Chapter 25 (1987)).

³³¹ Még Svédországban is: offettlighetsprincip azaz nyilvánosság-elv

³³² A Svédországot követően elsők között elfogadott törvények: Finnország (1951), USA (1966), Franciaország (1978), Hollandia (1978), Kanada (1983), Ausztrália (1983), Új-Zéland (1983) - Mára Oroszországtól Macedónián át Grúziáig legalább az alkotmány szól az információs szabadságról. Lengyel-magyar két jó barát, mindkét ország alkotmányának 61.§-a adja meg ezt a jogot.

³³³ Alaptörvény 6.§ (2)

³³⁴ Lásd pl: 30/1992. (V.26.) AB határozat

nyilvánossága több a tájékozódáshoz való jognál,³³⁵ mivel feltételezi a közhatalom (az állam és az önkormányzatok) aktivitását.

Az eddigiekben is utaltunk a magyar alkotmányos információs jogrend alapvető sajátosságára, mely szigorú dichotómiát alkalmaz a közérdekű adat-személyes adat megkülönböztetésére. Ez előnyei mellett több nehézséget is támaszt, mely nehézségeket - látni fogjuk - az alkotmánybíróság sem oldott meg mindig megnyugtatóan. A jogértelmezési csapdák azzal hidalhatók át számos esetben megnyugtatóan, ha az adatvédelmi törvény alapján különbséget teszünk a közérdekű adat és a nyilvános adat között. Eszerint a közérdekű adat körében főszabály a nyilvánosság, a személyes adatnál a főszabály az önrendelkezés (és a bizalmasság), de a személyes adatok egy része is nyilvános, míg a közérdekű adatok is bizalmasak, ha törvény alkotmányos indokkal így rendeli. Ezzel persze a "public data", "public information" azonosítása a közérdekű adattal nálunk lehetetlenné lett, és a magyar jogrend ennyiben eltér a nemzetközi main streamtől is. A *mindenki* személyes adata egyetlen kategóriába vonása azt a további nehézséget hozza magával, hogy - miután az állam minden megnyilvánulása emberek műve – ez elméletileg majdnem üressé teheti a közérdekű adatok osztályát. Ezt hivatott áthidalni az Infotörvény törvény szabálya, hogy a közhatalmi szerv hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem akadályozza. Fennmarad azonban így is sokszor az a kérdés, vajon az adott iratot, adatot személyesnek vagy közérdekűnek kell-e tekinteni. Némi segítséget ad a válaszhoz az, hogy az alkotmány például a köztársasági elnökről, a miniszterelnökről vagy az ombudsmanról mint intézményről szól, illetve amikor pl. az önkormányzati törvény a polgármestert az önkormányzat *szervének* nevezi. Ez megnyitja azt az értelmezési lehetőséget, mellyel élnünk is kell, hogy ha példának okáért a magyar nagykövet átadja megbízólevelét Swaziföld uralkodójának, miután az állam hatalmának megnyilvánulásáról van szó, noha a nagykövet meg az uralkodó is (egyébként) ember, az aktus nem áll a személyes adatok védelme alatt, de közérdekű adat.

Az információs szabadság – ezúttal nem feltétlenül a dogmatikai kidolgozatlanságára gondolok - a politikai filozófia kontextusában nem véletlenül kaphat átfogóbb értelmet, mint amilyennel a fogalom alkotmányjogi leszűkítése – a köziratok megismerhetősége – után használunk. Figyelmünkre érdemes mégis Kis Jánosnak a *Politika mint erkölcsi probléma*³³⁶ című munkájának *Íratlan szokások* című fejezete, ahol az alkotmányos állam működésének feltételeit mutatja be. Kis annak a szabálynak a működését elemzi, mely szerint a köztársasági elnök az Országgyűlés által elfogadott törvényeket visszaadhatja a parlamentnek megfontolásra (vagy, ha alkotmányellenesnek tartja, normakontrollt kérhet az Alkotmánybíróságtól). Az elnök – egyikük sem használt ilyen eszközt - jog szerint, akár minden törvényt visszaadhatja az Országgyűlésnek, de ezzel nyilván vissza is élne a jogkörével. Ugyanakkor a kormánytöbbség, megteheti, amint az már az 2010-es

³³⁵ És ezzel, bár lényege szerint szabadság, a szabadságjogokhoz sorolása kissé problematikus is válik, valamint kétséges lesz az "olcsó jog" minősítése is.

³³⁶ Kis János A politika mint erkölcsi probléma, 2004 Irodalom Kft. Budapest, 365.o

választás előtt is sokszor megesett ³³⁷, hogy érdemi vita nélkül keresztülhajsolja javaslatát másodszer is a parlamenten, annak ellenére, hogy amikor azzal, hogy az elnök visszaküldi megfontolásra a törvényjavaslatot, e jogkörének értelme az, hogy a döntéseket demokratikus vitákban meghozó (deliberatív) demokrácia elveinek megfelelően, a demokratikus vitát meghosszabbítsa. Erről Kis így szól: „Komoly érvek szólnak amellett, hogy a vita nélküli újraszavazás akkor is alkotmányos, ha egyetlen alkalommal fordul elő. Az állampolgárok összességének joga van ahhoz, hogy a sorsukat befolyásoló rendelkezéseket alapos *nyilvános vita után* fogadják el; bár az alkotmány név szerint nem említi ezt a jogot, a népszuverenitásról és a *közérdekű adatok nyilvánosságáról* szóló rendelkezései nehezen értelmezhetők az elismerése nélkül. Ha pedig gyakorlattá válik a vita nélküli újraszavazás vagy, ami még aggasztóbb, a törvényjavaslatok vita nélküli elfogadtatása, az a választók jogain túl a hatalommegosztás formális rendjét is kikezdi.”³³⁸ A szerző itt, azzal, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának sérelmét veti fel, az alkotmányos jog sajátos – szokatlan, de nem indokolatlan – értelmezésének lehetőségét villantja fel. Eszerint a kormánytöbbség azért, hogy a parlamenti vitát megakadályozta, útját állta annak, hogy azok a közérdekű információk, amelyek megismerésére természetesen alkotmányos jogunk lenne, egyáltalán létrejöhessenek. Ugyanis senki soha nem rekonstruálhatja, hogy a parlamenti vita miként alakult volna, ha létrejön. Ez a „nem létező közérdekű” adatok sajátos osztálya, mely érdemes a megfontolásra. (Ez az eset különbözik a kormányülések nyilvánosságának problémájától, melyet a „nemlétezővé tett közérdekű adat” vagy „a közérdekű adat keletkezésének megakadályozása” kategóriájába sorolhatunk.)

A közérdekű adat és a közérdekű adat nyilvánossága

A magyar törvény igen rokonszenves, szabadságpárti meghatározást ad a közérdekű adatra. A definíció negatív, azaz eredetileg úgy határozta meg az információs szabadságot, hogy megmondta, mi nem az. Ez a nagyvonalú meghatározás, lényegében máig fennmaradt, a közhivatalokban keletkező adatok főszabály szerint közérdekűek.

"Közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és

³³⁷ Az un. kórháztvény elfogadásának módjára utalok. 2003. nyarán a köztársasági elnök a számára az Alkotmány 26. § (2) bekezdésében biztosított jogkörrel élve az Országgyűlés által megszavazott törvényt az Országgyűlésnek megfontolásra visszaküldte. Idézem az Eötvös Károly Intézet állásfoglalását:

„Ismeretes, hogy válaszképpen az Országgyűlés elnöke — a képviselők küszöbön álló nyári szabadságára hivatkozva — még a köztársasági elnök döntésének napjára, az Országgyűlés aznapi rendes ülését követő estére rendkívüli ülést hívott össze, amelyen a törvényhozás ismételt megszavazta a javaslatot. Az Eötvös Károly Intézet álláspontja szerint a köztársasági elnök számára biztosított, fent említett lehetőség alkotmányos értelme az, hogy az elnök az általa különösképpen aggályosnak talált törvényjavaslatok ügyében a döntéshozókat ismételt, politikai és társadalmi vitára kényszerítse, és egyúttal a közvélemény hathatósabb tájékozódását is elősegítse. *Ez az alkotmányos cél nem érhető el, ha az elnök döntése mindössze néhány órával hosszabbítja meg a demokratikus vitát.* Az Országgyűlés tehát akkor járt volna el az Alkotmány szellemével összhangban, ha a kényelmi és presztízsszempontra felrészelt teret ad a törvényjavaslat ismételt, nyilvános vitájára... A2010 utáni időszakban ezek a jelenségek nem csökkentek, ellenkezőleg, szaporodtak.

Budapest, 2003. június 25.”

³³⁸ Kis János uo.

tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat”

Vannak fejlett az információs szabadságra vonatkozó jogi kultúrájú jogrendszerek, ahol a közérdekű adat fogalma helyén a nyilvános adat fogalmát találjuk (amely egyébként kivételként lehet személyes adat is). Nehézséget jelent joglogikai szempontból, hogy míg a személyes adatot kiveszi a tárgyi hatály alól, tehát a definíció szerint, a közérdekű és személyes adatok logikai osztálya üres logikai osztály. Ugyanakkor az állam jogos titkai, azaz a minősített adatok, a döntést megalapozó adatok és a közfeladatot ellátó szerv birtokában lévő üzleti titkok is közérdekű adatok, csak éppen nem nyilvános. Logikai értelemben tehát a közérdekű adat és a nyilvános adat, a túlnyomóan közös értelmezési tartomány mellett sem esik egészen egybe. (Lásd erről később a joglogikai fejezetet).

A közérdekből nyilvános adat

Ezt a problémát, a személyes és a közérdekű adat közötti feszültséget próbálja megoldani a közérdekből nyilvános adat fogalma, amely szerint *közérdekből nyilvános adat*: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Így az Infotörvény alapján közérdekből nyilvános adat minden a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.”³³⁹ Értelmezési nehézséget okoz viszont az a rendelkezés, mely szerint “a közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők.”³⁴⁰ A nyilvános adatok ugyanis rendszeren teljesen szabadon terjeszthetők, nincs az adatok terjesztésének megkívánt törvényes célja.

Közérdekből nyilvános adat a rendszerint a közszolgáltatások keretében kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat³⁴¹.

A titkolózás további korlátjaként az Infotörvény szerint “közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával,

³³⁹ Infotörvény 26.§ (1) bekezdés

³⁴⁰ Infotörvény 26.§ (2) bekezdés

³⁴¹ Infotörvény 26.§ (3) bekezdés

használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.”³⁴²

Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.

A közfeladatot ellátó szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik a rájuk vonatkozó közérdekű adatokat. A rendszeres tájékoztatás kiterjed hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, az általuk kezelt adatok fajtáira, működésükre. közérdekből nyilvános adat az közfeladatot ellátó szervek nevében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismerésére e törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni³⁴³. A hatáskörében eljáró személy személyes adatai a közérdekű adatok megismerését nem akadályozhatja. Ezen intézmények birtokában lévő közérdekű adatokat bárki megismerheti, kivétel csak a minősített adat, a titokminősítés, a döntést megalapozó adat jelenthet és az, ha a nyilvánosságot törvény az Infotörvény és az alkotmányos tesztek által meghatározott körben korlátozza.

Az Alkotmánybíróságnak információszabadságot megalapozó döntései

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában - mivel egymást kiegészítő, egymással konkuráló jogokról van szó - nem válnak el szigorúan az információs jogok. Amint az adatvédelmi ügyek érintették az információszabadságot, úgy itt sem kerülhetjük meg az információs önrendelkezés problémáit.

Az információszabadság kiterjedtsége

A 30/1992. (V.26.) AB határozat, mely a közösség elleni izgatás büntetőjogi szabályozásának alkotmányellenességét állapította meg "a gyalázkodásra bírálattal kell, hogy feleljen", fejtette ki először, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága "tulajdonképpen" anyajoga a kommunikációs szabadságjogoknak, azaz az információszabadságnak is.

³⁴² Infotörvény 27.§ (3) bekezdés

³⁴³ Azaz az ilyen „nyilvános adat” visszatartása, a közérdekű adatok nyilvánosságának jogi szabályait – ide értve persze a vonatkozó büntetőjogi tényállást – sértik. Ezek a magukban személyes adatok a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó igényeknek ily módon részét képezhetik.

A 32/1992. (V.29.) AB határozat szerint az Önkormányzati törvény 12.§-ába foglalt az a szabály, hogy az önkormányzati ülések nyilvánossága "indokolt esetben" korlátozható "mindkét (információs) alapjogot sérti", igen találó megfigyelés. Érdemes a figyelmünkre ez a megállapítása is: "Az információ csak akkor nem tekinthető közérdekűnek, ha az személyes adat. A közérdekű információ kiadását pedig a törvényi követelményeknek megfelelő titoktartási rendelkezések tilthatják meg." Azért is érdekes ez a megállapítás, mert még az adatvédelmi törvény hatályba lépése előtt született. Később rendszeresen hagyta figyelmen kívül a bíróság saját korai és helytálló jogértelmezését. (Az "információ" és az "adat" azonosítása a magyar adatvédelmi jog alapján nem minősül pontatlanságnak.) A döntésből idézni kell a következő szavakat is, melyek az információs szabadság alkotmányos korlátaira nézve fontosak: "Alkotmányellenes az a szabályozás, amely az iratokat nem tartalmuk szerint minősíti titkosnak."

A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat a legnagyobb jelentőségű és a legradikálisabb döntések sorába tartozik, mivel kitörli a törvénytárból a levéltári jog jelentős részét, és az állami titokjog (1987. évi 5. tvr. és csatolt részei) egészét. A határozat a jogi problémát a kutatás szabadságát³⁴⁴ a személyes adatok védelmével és az információs szabadsággal összefüggésében vizsgálta, melyeket egymást feltételező és kölcsönösen korlátozó jogoknak minősített. A bíróság szerint az információs szabadság "legalább annyi alkotmányos védelmet élvez, mint az 'anyajog', a véleménynyilvánítás szabadsága". Nem alkotmányos, ha a levéltári szabályok szerint az állami tulajdonba vett pártiratok kutatását miniszter engedélyezi. Az "idők végezetéig" - "visszavonásig" titkosítható iratok világa pedig, ahol "társadalmi szerv" képviselőjében is titkosítani lehet, ahol a törvény "megengedhetetlenül széles körben határozza meg az ún. szolgálati titokká minősítésre jogosultak alanyi körét, ugyanakkor tárgyi kört egyáltalán nem állapít meg, ezzel a titkosítást az alanyok teljes diszkréciójába utalja", nem felel meg egészében egy demokratikus társadalomban szükséges korlátozás követelményének.

A határozat ugyanakkor azért bírálható, mert (már az adatvédelmi törvény kihirdetése és hatályba lépése után vagyunk) úgy vélte: "Az Alkotmánybíróságnak azt is vizsgálnia kellett, hogy a természetes személyekkel kapcsolatba hozható adatok védelmére irányadó rendelkezések mennyiben alkalmazandók a jogi személyekre vonatkozó adatok feltárására és felhasználására. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint... az alapjogok rendszerint a jogi személyekre is vonatkoznak, így az alapjogok alkotmányos védelmét általában a jogi személyek is érvényesíthetik.az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a demokratikus pártok, amelyek közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak..., hasonlóan más jogi személyekhez (?), alkotmányos és törvényes korlátok között, pártirataik körében is hivatkozhatnak a személyes adatok védelmére.". Az okfejtés - tévesen - Az Európa Tanács 1981-es Adatvédelmi Egyezményére is hivatkozik. Talán itt bosszulta meg magát az a pontatlanság, hogy a személyes adatot és a magántitkot az Alkotmánybíróság rendszerint szinonimaként

³⁴⁴ Alkotmány 70/G.§

használta³⁴⁵. Mind a magyar, mind az európai jogban magántitkai lehetnek, személyes adatainak védelme nem lehet a jogi személyeknek.

A 15/1995. (III.13.) AB határozat nem létezőnek láttatja azt, hogy az ingatlan nyilvántartásban mind közérdekű, mind pedig személyes adatok is találhatóak. Megállapítja: "Az ingatlan-nyilvántartásra tehát, mint közhitelű nyilvántartásra, vonatkozik az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének hivatkozott rendelkezése, de irányadó az Avtv. 19.§ (3) bekezdésében foglalt rendelkezés is, amely szerint a közérdekű adatok vonatkozásában lehetővé kell tenni, hogy a közérdekű adatokat bárki megismerhesse. erre figyelemmel az Alkotmány idézett rendelkezéséből és az Avtv.-ből is következik, hogy az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága....alkotmányos követelmény."

A 30/1997. (IV. 29.) AB határozat tovább görgeti a személyes adat-közérdekű adat (egy helyütt még személyi(?) adatról is szól) elhatárolásának megoldatlanságát, kimondatlanul, de azt képviselve, hogy a nyilvános adat egyenlő közérdekű adat. Az Alkotmánybíróság ezúttal azt a törvénymódosítást vizsgálta, mely a képviselők vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségének és ennek nyilvánosságát szabályozta. Az AB szerint "a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog" és megállapítja, hogy az információs önrendelkezési jog korlátozása arányos is, szükséges is, majd hozzá teszi, hogy ezen "adatokra nézve a közérdekű adatok nyilvánosságának alkotmányos elve érvényesül."

A [2/2014. \(I. 21.\) AB határozat](#)ban az alkotmánybíróság azt a Nemzetbiztonsági törvényben lévő szabályt értelmezte, amely lehetővé teszi, hogy egyrészt a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt adatokról és ezek továbbításáról vezetett adattovábbítási nyilvántartásból az érintett kérelmére a tájékoztatást és a személyes adatainak a törlését a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nemzetbiztonsági érdekből vagy mások jogainak védelme érdekében megtagadhatja. A kezelt adatokról és az adattovábbításokról való tájékoztatás, valamint a közérdekű adatigény megtagadásának szabályozása az alapvető jogok biztosa szerint azért alaptörvény-ellenes, mert nem szab időhatárt a korlátozásnak. Ez pedig több, mint a jogkorlátozás szükséges mértéke.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alkalmazásánál alkotmányos követelmény, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nem szabad belátása alapján, hanem csak akkor tagadhatja meg a tájékoztatást, ha annak teljesítése nemzetbiztonsági érdeket vagy mások jogát sértené. A bíróság felülvizsgálhatja a nemzetbiztonsági érdek vagy mások jogainak sérelmére hivatkozása megalapozottságát.

Az [5/2014. \(II. 14.\) AB határozat](#)ban az AB a Pécsi Vízmű Zrt. jogi-gazdasági átvilágításáról készített vizsgálati jelentés kiadásának kérdését vizsgálta, amely Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzat közgyűlésének 410/2009. (IX. 10.) számú határozata elfogadásának alapjául szolgált. Az indítványozó álláspontja szerint a jelentésben foglalt önkormányzati feladatra vonatkozó adatok közérdekű adatok és ezért nyilvánosak. Az

³⁴⁵ Szerencsére a későbbiekben és későbbi határozatokban ez nem ismétlődik, és a tévedés nem is a határozat rendelkező részében található.

indítványozó kérését elutasították, azzal az indokkal, hogy a Jelentés döntés-előkészítő dokumentum és a benne foglalt adatok az Önkormányzat üzleti titkát képezik, valamint az ügyvédi titok is akad benne.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette. Az határozat szerint „a közérdekű adatok nyilvánossága különösképp hangsúlyosan jelenik meg a nyilvánosságkorlátozásnak abban az esetében, amikor az az adatkezelő szerv mérlegelésének függvénye. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.” A közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi tehát, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor pusztán arra hivatkozik, hogy az adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi, mert ezzel kiüresíthető a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog.

[28/2014. \(IX. 29.\) AB határozat](#) – alkotmányjogi panasz - rendőrök képmását tették közzé – a közfeladatot ellátó személyekre is kiterjesztik a véleménynyilvánítás szabadságát

Az Index hírportál olyan tudósítást tett közzé tüntetésről, amelynek illusztrációin rendőrök is felismerhetőek voltak, akik bírósághoz fordultak személyiségi jogaik megsértése miatt. A Fővárosi Törvényszék megállapította: az alperes megsértette a felperesek képmás védelméhez fűződő személyiségi jogait. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felvételek nem tömegfelvételek, ezért azok alkalmasak a felperesek egyedi azonosítására, ezek elkészítéséhez és nyilvánosságra hozatalához pedig nem kaptak engedélyt. *"Ha a rendőr utasításra, parancsra végzi nyilvános helyen a tevékenységét, nem minősül nyilvános közszereplőnek, tehát a róla készült képmás közzétételéhez egyedi hozzájárulása szükséges, vagy képmását technikai eszközökkel felismerhetetlenné kell tenni. Mivel ez nem történt meg, ezért a jogsértés megállapítható"* – állapította meg a törvényszék.

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, kiemelve, hogy a következetes gyakorlat szerint a kizárólag rendőri feladatot ellátó rendőrök nem minősülnek közszereplőnek, ezért a képmásuk rögzítéséhez, annak nyilvánosságra hozatalához külön engedélyükre van szükség.

Az Alkotmánybíróság döntése a bírósági ítéletekkel szembe kiemelte, hogy a sajtószabadság történeti alkotmányunk vívmányai közé tartozik. Az 1848-as forradalom legelső lépése és egyszersmind fő követelése a sajtó szabaddá tétele, a sajtószabadság kivívása volt: a sajtószabadság volt minden más szabadság alapja. A 12 pontja közül a legelső mondta ki: „Kívánjuk a’ sajtó szabadságát, censura eltörlését.”.

Az előzetes cenzúra eltörlésével az áprilisi törvények egyike, az 1848. évi XVIII. törvénycikk biztosította a sajtószabadságot.

A sajtó szabadsága kezdettől fogva összekapcsolódott a jelenkor eseményeiről szóló szabad tájékoztatással, a társadalmi kérdéseknek a nyilvánosság elé tárásával. A sajtó szabadságának védelme, a szabad tájékoztatás feltételeinek biztosítása egyrészt az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésén alapuló állami kötelezettség, másrészt a személyek alapvető joga. A rendőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül.

Nem lehet viszont közzétenni az olyan felvételt, amely a rendőr emberi méltóságának – mint az emberi mivolt benső lényegét feltétlenül megillető védelemnek – sérelmét jelentené. (A jogvita itt nem ért véget, mert a Kúria nem kívánt eleget tenni az Alkotmánybíróság döntésének, amelyet újabb alkotmánybírósági döntésnek kellett kikényszeríteni.)

A [29/2014. \(IX. 30.\) AB határozat](#) előzménye, hogy az alapvető jogok biztosa kifogásolta, hogy a minősítés során a minősítőnek az adatok nyilvánosságáról a minősítéshez fűződő közérdekre, valamint a titoksértéssel bekövetkező kárra tekintettel kell döntenie. A szabályozás az indítványozó álláspontja szerint egyoldalú, mert a minősítésről való döntés során az adatok nyilvánosságához fűződő közérdeket mint mérlegelési szempontot nem írja elő a törvény. Véleménye szerint szükség lenne arra, hogy a minősítő az adatok kezelése során mindvégig mérlegelhesse úgy az adat minősítésével védendő, mint az adat nyilvánosságához fűződő közérdeket.

Ezzel kapcsolatban utalt az ún. „közérdekűség teszt” intézményére, annak a nemzetközi gyakorlatban való meghonosodására, valamint az Európai Parlament és a Tanács ezzel kapcsolatos 1049/2001/EK rendeletére. A minősítő továbbá nincs kötve a minősítési javaslatban foglaltakhoz, így eltérően ítélni meg a minősítés indokait, a minősítési szintet, az érvényességi időt, a minősítendő adatok körét és szükségességét és az eltérést nem kötelező indokolnia.

Az Alkotmánybíróság, miközben nem fogadta el az ombudsman érvelését, ugyanakkor megállapította, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdéséből, az információs szabadság jogából eredő alkotmányos követelmény a minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 5. § (2) bekezdésének, valamint 6. § (4) bekezdésének alkalmazása során, hogy a minősítő a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat minősítése felőli döntés során a minősítéshez fűződő közérdek mellett a minősítendő adat nyilvánosságához fűződő közérdeket is vegye figyelembe, és csak akkor döntsön az adat minősítéséről, ha a minősítéssel elérni kívánt cél arányban áll a minősített adat nyilvánosságához fűződő érdekekkel. A bíróság azt is megállapította, hogy az információs szabadság jogából eredő alkotmányos követelmény, hogy a minősítő, ha a minősítés során eltér a minősítési javaslatról, az adat minősítéséről szóló döntését köteles érdemben, részletesen indokolni.

Az indítványozó atlatszo.hu elektronikus adatigénylést nyújtott be a Külügyminisztériumhoz ([4/2015. \(II. 13.\) AB határozat](#)). Az adatigénylés a Külügyminisztérium állományába tartozó foglalkoztatottaknak a közszolgálati tisztviselőknek a 2011. évi CXCV. törvényben (Kttv.) meghatározott közérdekből nyilvános adatai megismerésére vonatkozott. A Külügyminisztérium arra hivatkozva tagadta meg az adatigénylés teljesítését, hogy nyilvánosságra kerülésük diplomáciai, illetve nemzetbiztonsági sérelmet okozna.

Az indítványozó ezért keresetet indított közérdekből nyilvános adatok kiadása iránt. Az első fokon eljáró Fővárosi törvényszék kötelezte a Külügyminisztériumot, hogy 15 napon belül elektronikus úton szolgáltatassa ki a felperes részére a Külügyminisztérium állományába tartozó kormánytisztviselőknek a Kttv. 179. §-ában meghatározott, közérdekből nyilvános adatait. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, s az adatigénylés teljesítésére irányuló keresetet elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy az elsőfokú ítélet meghozatalát követően utólag a per tárgyát képező „adatokat, mint adatösszességet az alperes titkossá minősítette”. Ennek felülvizsgálatára a bíróság pedig nem rendelkezik. Az Alkotmánybíróság az ítéltábla ítéletét hatályában fenntartotta, de mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg amiatt, mert a jogalkotó nem biztosította, hogy a nyilvánosságkorlátozással szemben a közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető jogot [Alap törvény VI. cikk (2) bekezdés] közvetlenül, az adatminősítés tartalmi felülvizsgálata útján érvényesíteni lehessen.

A [8/2016. \(IV. 6.\) AB határozat](#) azt követően született, hogy a köztársasági elnök az Országgyűlés által 2016. márciusában a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény módosításáról szóló – még ki nem hirdetett – törvény rendelkezéseinek alaptörvényellenességének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. A módosítás eredményeként az MNB alapítványaiba helyezett közpénzek elveszítették volna „közpénz jellegüket”, azok felhasználásáról a társadalom alkotmányos jog alapján nem szerezhetett volna tudomást.

A köztársasági elnök a törvénnyel nem értett egyet, álláspontja szerint az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és az MNB által létrehozott alapítványok közpénzzel gazdálkodnak. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatok. A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. Kifejtette, hogy a közérdekű adatok megismerésének elzárása a nyilvánosság elől nem biztosítja, hogy ezen közérdekű adatokhoz való hozzáférés megakadályozására kizárólag valamely alkotmányos érték vagy alapjog védelme érdekében, elkerülhetetlenül szükséges esetben, azzal arányosan kerüljön sor.

Az MNB jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szerv, közpénzzel gazdálkodik, az átláthatóság és a közélet tisztasága érdekében a nyilvánosság előtt elszámolással tartozik, az általa kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetővé tételére köteles. Amennyiben az állami tulajdonban álló MNB gazdasági

társaságot vagy alapítványt hoz létre, akkor az alapítás során nyújtott vagyoni hozzájárulás, illetve az alapítványnak juttatott, a működéshez szükséges vagyon (induló vagyon és később nyújtott támogatás) forrása szükségképpen közpénz.

Az Alkotmánybíróság, ha szűk többséggel is, osztotta köztársasági elnök álláspontját, megállapította, hogy a még ki nem hirdetett, a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvénymódosítás kifogásolt rendelkezései alkotmányellenesek.

A jogosultak köre

Noha az eddigiekből is világosnak kell lennie, mégis hasznos az olvasó figyelmét külön felhívni arra, hogy az adatvédelem és az információszabadság jogosultság-szerkezete, a jogok címzettjei tekintetében fontos eltérést találunk. A személyes adatok védelme meghatározott személyeket illet meg. Adatalany az az ember, akinek a személyes adatait valahol, valakik kezelik. Neki, mint érintettnek joga van rendelkezni saját adatai felett, olyannyira, hogy magáról az önrendelkezési jogáról nem is mondhat le, ez ugyanis az önrendelkezés fogalmával ellentétes. E jog címzettjei tehát meghatározott emberi lények, nem pedig általában az emberek. Pontosabban: mindenkit emberi jogként illet meg a védelem, de csak érintetti minőségében. Ez alól az adatvédelmi biztos jogosultsága jelent kivételt, annyiban, hogy joga van hivatalból is fellépni a személyes adatok sérelme esetén. Meggyőződésem szerint e jogával az adatvédelmi biztos tisztség mindenkori betöltőjének nagy-nagy önmérséklettel szabad csak élnie.

Merőben más képet mutat az információszabadság jogosulti köre. Az információszabadság címzettje: bárki. A törvény - igen helyesen - nem is állampolgári státuszhoz, hanem csak a jogalanyisághoz – és, noha erről nem szól, értelem szerint a cselekvőképességhez - köti a közérdekű adatok megismerésének alanyi jogi igényét. Nem tesz különbséget a törvény állampolgárság szerint sem, noha lehetne érvelni ilyesfajta szűkítés mellett, tekintettel például arra, hogy állampolgári vagy virilista minőségében részt vállal-e a közterhekből a közérdekű adat iránt érdeklődő polgár. Nem helyes vagy méltányos a szűkítés mellett érvelni, de. Ez a jog tehát pl. a külföldi újságírót, de bárki nem magyar állampolgárt is megilleti. Ez a nagyvonalúbb megközelítés, az alkotmányos megfontolásokon túl, összefüggésben van azzal, hogy az információ sajátos jósága: A használatban nem kopik. Az ismeret vagy nyilvános, vagy nem; a huszadik század közepének felfogásával szemben nincs értelme a foglalkozási (pl. újságírói) privilégiumoknak vagy a külföldiek jogkorlátozásának. Nem kell továbbá az adatkérőnek jogi érdeket vagy egyéb érdeket bizonyítania. Ellenkezőleg, ha érdeklődésünk indokát kérné a közérdekű adat birtokosa, elegendő azt válaszolni, hogy az ok: személyes kíváncsiság, Mondhatjuk, hogy a kíváncsiságon kívül sem okunk sem célunk nincs az érdeklődéssel, amint állíthatjuk azt is, hogy a célt nem közöljük. A hozzájutás a közhatalmi információhoz, azaz az információszabadság nem csak az embert, a természetes személyt, hanem szervezeteit, a jogi személyeket is megilleti.

Adatszolgáltatási kötelezettség

Az igazi információszabadság törvények természetes következménye, hogy megszüntetik az információs monopóliumokat és többletjogokat. Például az újság és az újságíró az információk közvetítése, terjesztése körében az eltelt évszázadban a társadalomban sajátos, alapvető fontosságú szerepet töltött be, amit feltehetően sem az információszabadság-törvények, sem az információs on-line kor nem szüntettek meg. De az változott, hogy az adott társadalom és állam alkotmányos működésének próbaköve is lenne egyben, hogy az újságírót, mint sajátos korporáció tagját, a jog mennyire segíti hozzá az információhoz. Az információszabadság törvények elfogadása előtt nem volt ismeretlen az, hogy a sajtó a tájékozódás terén a társadalom egészével szemben többletjogokat szerzett. Az információszabadság elismerésével ez a helyzet megváltozott. A közérdekű adatokhoz a hozzáférés mindenki jogává lett. Az uralkodó alkotmányos felfogás szerint ugyanakkor sem a sajtószabadság, sem pedig az információszabadság nem korlátozhatatlan, de az egyébként korlátozható jogok között az ún. kommunikációs jogoknak magas rangjuk van a jogok hierarchiájában, azaz csak ritkán más alapjogok érvényesüléséhez feltétlenül indokolt esetben kell korlátozásnak engedniük.

Nem elég, hogy alanyi jogunk van a közérdekű adatokhoz, szabályok kellenek e jog érvényesítéséhez is. A törvény nem ír elő formakényszert, írásba foglalást a közérdekű adatok iránti tudakozás esetére, de célszerű írásba foglalni a kérelmet. A közérdekű adatot kezelő szerv, a kérelem tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt köteles azt teljesíteni. A teljesítés határideje a kérelem beérkezésétől számított legfeljebb a 15. nap³⁴⁶. A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg azért, mert a nem magyar anyanyelvű igénylő az igényét anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven fogalmazza meg³⁴⁷.

Nagyon üdvözlendő az a rendelkezés, amely szerint, ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése, illetve megtagadásatekintetében a törvény mérlegelést tesz lehetővé, akkor a megtagadás szempontját mindig szűken kell értelmezni. A közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése csak akkor tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél.³⁴⁸

Ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, nagyszámú adatra vonatkozik, illetve ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, ez a határidő egy alkalommal 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.³⁴⁹ Ebben a szabályban egy fontos szemléleti hibát

³⁴⁶ Infotörvény 29. § (1)

³⁴⁷ Infotörvény 30. § (6)

³⁴⁸ Infotörvény 30. § (5)

³⁴⁹ Infotörvény 29. § (2)

fedezhetünk fel, azt mondja, nyilván tévesen, hogy a közérdekű adat szolgáltatása nem tartozik a közhivatal alaptevékenységei közé.

A kérést *közérthető formában* kell teljesíteni vagy ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is. A törvény nem csupán az információhoz való hozzáférést, hanem az az iratról vagy "dokumentumrészletről" a tárolás módjának függvényében a kérelmezőnek másolatot kell kiadni.

Költségtérítés

A közérdekű adat kezelője, az irat birtokosa, felmerült költségei erejéig, költségtérítést állapíthat meg. A költségtérítés összegét előre közölni kell.

A költségtérítés az alábbiakból tevődik össze: "a) az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó költsége, b) az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó az igénylő részére történő kézbesítésének költsége, valamint c) ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége." Az egyes költségelemek megállapítható mértékét a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet határozza meg. A Kormányrendelet 5.000.-HUF mértékben határozza meg azt a díjmaximumot, amely meghaladása esetén az adatigénylést a díj az igénylő általi megfizetését követő 15 napon belül kell teljesíteni. A fentebb említett szempont alapján a c) pontjával kapcsolatban elvi, alkotmányossági kifogás emelhető, hiszen minden közintézménynek közfeladata a nyilvánosság tájékoztatása.

Az adatigénylő harminc napon belül nyilatkozik arról, hogy hajlandó-e megfizetni a megállapított költséget, ha igen, azt tizenöt napon belül befizeti és további tizenöt napon belül kell az adatokat megkapnia.

Az adatigénylésnek a közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni, ha az igénylő nem adja meg nevét, továbbá ha a nem természetes személy igénylő megnevezését, valamint azt az elérhetőséget, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos bármely tájékoztatás és értesítés megadható."³⁵⁰ Ennek a szabálynak az első fele az információszabadság elvével nem egyeztethető össze. Az adatigénylő, a jog helyes felfogása szerint főszabályként választhatja az anonimitást.

Az adatigénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni, ha az igénylő által egy éven belül lényegében azonos adatokat kért és az azonos adatkörbe tartozó adatok nem változtak meg³⁵¹.

A nehezen indokolható szabályok közé tartozik, továbbá a premissza és a jogi konklúzió kapcsolata sem világos, amely szerint "a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései irányadók. Erre való hivatkozással az adatkezelő az adatigénylést az igénylés tárgyát képező irat másolata helyett a jogviszony alanyainak, a

³⁵⁰ Infotörvény 29. § (1/b)

³⁵¹ Infotörvény 29. § (1/a)

jogviszony típusának, a jogviszony tárgyának, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás mértékének és teljesítése időpontjának megjelölésével is teljesítheti.”

Ha az igénylés olyan adatra vonatkozik, amelyet az Európai Unió valamely intézménye vagy tagállama állított elő, az adatkezelő haladéktalanul megkeresi az Európai Unió érintett intézményét vagy tagállamát és erről az igénylőt tájékoztatja. A megkeresés időtartama adatszolgáltatás teljesítésére rendelkezésre álló határidőbe nem számít bele. Amennyiben a kiadott adat, dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni.³⁵²

Bíróági és hatósági jogérvényesítés, ha a közérdekű adatkérést elutasították

A közérdekű adat igénylője

- a közérdekű adatkérése elutasítása,
- a teljesítési határidők eredménytelen eltelte esetén,
- az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében egyaránt bírósághoz fordulhat.

A bizonyítási teher sajátosan alakul, amelynek során az adatkérő helyzete, kiegyenlítendő az információs erőfölényben megnyilvánuló különbségeket, kedvezőnek látszik: a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás ténybeli és jogi indokait, valamint az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát a közérdekű adat kezelőjének kell bizonyítania.

A pert szoros határidőn belül, azaz az igény elutasításának közlésétől, illetve a határidő eredménytelen elteltétől vagy a költségtérítés megfizetésére vonatkozó határidő lejártától számított harminc napon belül kell megindítani mégpedig az igényt elutasító közfeladatot ellátó szerv ellen.

Ha az igény elutasítása, nem teljesítése vagy az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összege miatt az igénylő nem pert indít, hanem a Hatóság vizsgálatát kezdeményezi, akkor a vizsgálat lezárultával nyílik meg a perlési lehetőség. A pert a bejelentés érdemi vizsgálatának elutasításáról, a vizsgálat megszüntetéséről, vagy a vizsgálat lezárásáról szóló, illetve a titokfelügyeleti eljárás befejezéséről szóló értesítés kézhezvételét követő harminc napon belül lehet megindítani. A perindításra rendelkezésre álló határidő elmulasztása esetén igazolásnak van helye. Ezekben a perekben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége. A perbe a Hatóság az adatigénylő pernyertessége érdekében beavatkozhat.

Az országos illetékességű közfeladatot ellátó szerv ellen indult per a törvényszék hatáskörébe tartozik.

A járásbíróság hatáskörébe tartozó ügyekben a törvényszék székhelyén lévő járásbíróság, Budapesten a Pesti Központi Kerületi Bíróság jár el. A bíróság illetékességét az alperes közfeladatot ellátó szerv székhelye alapítja meg. A bíróság soron kívül jár el, de a törvény nem részletezi ennek feltételeit.

³⁵² Infotörvény 30. §

Ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítését az adatkezelő a minősített adat védelme alapján tagadja meg, és az adatot igénylő a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása felülvizsgálatának érdekében ugyancsak bírósághoz fordulhat. A bíróság ilyenkor, a per tárgyalását felfüggesztése mellett, a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárását kezdeményezi. A titokfelügyeleti hatósági eljárást kezdeményező és az eljárást felfüggesztő végzés ellen nincs helye külön fellebbezésnek. Ha a bíróság a közérdekű adat igénylésére irányuló kérelemnek helyt ad, határozatában az adatkezelőt – az adatigénylés teljesítésére rendelkezésre álló határidő meghatározásával – a kért közérdekű adat közlésére kötelezi. A bíróság az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegét megváltoztathatja, vagy a közfeladatot ellátó szervet a költségtérítés összegének megállapítása tekintetében új eljárásra kötelezheti.³⁵³

Az információszabadság korlátai

Az információszabadság korlátai többirányúak. A személyes adatok védelme jegyében maga az infotörvény korlátozza a közérdekű adatok megismerhetőségét. A személyes adat közérdekű adat konfliktussal külön cím alatt foglalkozunk. Előre kell bocsátanunk, hogy az Infotörvény szabályozási elvei alapján nem lehet bizalmas adat az, amelynek titokban tartására az Infotörvény nem tartalmaz engedélyt, arra nem ad jogalapot.

Ezek alapján a nyilvánossághoz való jogot az Infotörvény egyrészt utaló szabállyal generálisan korlátozza azáltal, hogy a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerint minősített adat, (de természetesen személyes adat is lehet minősített adat, amely e jogcím miatt, az egyéb korlátozásoktól függetlenül sem ismerhető meg.³⁵⁴

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény honvédelmi érdekből, nemzetbiztonsági érdekből, bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében, környezet- vagy természetvédelmi érdekből, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel, bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel, a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozhatja.

Ha valaki (akár természetes személy, akár jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet) az államháztartás alrendszerébe tartozó jogalannyal pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, köteles az e jogviszonnyal összefüggő adatokról bárki számára tájékoztatást adni. A tájékoztatási kötelezettség a közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságra hozatalával vagy a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is teljesíthető.

³⁵³ Infotörvény 31.§

³⁵⁴ Lásd ezekre a korlátozásokra az Infotörvény 27. §-át.

A közérdekű adatok megismerhetőségét uniós jogi aktus pénzügyi illetve gazdaságpolitikai okból korlátozhatja. (Valójában egyéb, pl. külkapcsolatokat érintő okból is.)

A döntést megalapozó, belső használatú iratok, adatok

Mind az európai jog, mind pedig a nemzeti jogalkotások, így a magyar Infotörvény is az aktanyilvánosság elve alól kivételeket engednek a belső használatú és döntéseket megalapozó iratok körében. Ennek magyarázatát abban találjuk meg, hogy a közigazgatás mégoly demokratikus döntési mechanizmusaiban is helye lehet a nyilvánosság kizárásának. A döntési folyamatok a döntési eljárás nem minden fázisában tehető ki a közvélemény nyomásának. A népszerűtlen döntésekre kényszerülő kormányoknak méltányolható érdekei szólnak a nem nyilvános tervezetek kidolgozására, mérlegelésére. A hivatal szakmailag kimunkálatlan első tervezeteinek nyilvánosság elé kerülésével anélkül is harag vagy nevetség tárgyává válhat, hogy erre ténylegesen rászolgált volna. Egymásnak ellentmondó változatok napvilágra jutása rombolhatja a hivatali hierarchiát. Mindezek alapján elvben, precíz szabályozás esetén elviselhető korlátozást jelent ezen iratok korlátozott nyilvánossága.

Az Infotörvény alapján a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során keletkezett, a döntés megalapozását szolgáló adat (fontos, hogy a törvény adatot és nem iratot említ, hiszen az adat tágabb fogalom!) a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Jogszabály a döntés megalapozását szolgáló egyes adatok megismerhetőségének korlátozására ennél rövidebb időtartamot is megállapíthat. Ezeknek az adatoknak a megismerését a az adatot kezelő szerv vezetője engedélyezheti. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – kell a szerv vezetőjének engedélyeznie.

A döntés megalapozását szolgáló adat a döntés meghozatalát követően megismerhető. A megismerés iránti kérelem, akkor utasítható el a védelmi terminuson belül, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné. Az adatot kezelő szerv vezetőjének az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével kell döntenie. Az Alkotmánybíróság értelmezésében viszont ez nem diszkrecionális, hanem kötött mérlegelés alapján történhet, amely tartalmazza a szükségesség-arányosság teszt alkalmazását is³⁵⁵.

Az Alkotmánybíróság egyik 2004-es határozatával³⁵⁶ mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg azért, mert a törvényhozó a döntéselőkészítő/belső használatú iratok megismerhetősége során nem biztosította a jogállami garanciákat.

A határozat találóan automatikus nyilvánosságkorlátozásnak nevezi a döntéselőkészítéssel kapcsolatos adatok bizalmas kezelhetőségét, utalva arra, hogy az adatkezelő nem kényszerül egyenként titkosítani azokat: „Ezen adatok nyilvánossága keletkezésük jellegére tekintettel - minden különösebb intézkedés nélkül - korlátozott.”

Az Alkotmánybíróság szerint a „közérdekű adatokhoz való hozzáférésnek a döntéselőkészítés érdekében történő korlátozása az ügyekkel összefüggő iratok többségében a döntés meghozatalával már nem indokolt. Ettől kezdve a döntéselőkészítéssel kapcsolatos adatok nyilvánosságra kerülése már nem akadályozza a köztisztviselői munka „színterületének”, „hatékonyságának” és befolyásmentességének³⁵⁷. A döntéselőkészítéssel kapcsolatos anyagok nyilvánossága tehát már nem hátráltatja a köztisztviselőket a feladataik teljesítésében.”

A közérdekű adatok nyilvánosságához való jog szükséges és arányos korlátozása az AB szerint akkor garantálható, ha a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tényleges tartalmi felülvizsgálata is biztosított.

Megállapítja, hogy a „döntéselőkészítéssel összefüggő”, illetve „belső használatra készült” adatok fogalma bizonytalan, „s ezeknek a határozatlan fogalmaknak az alkalmazása a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő önkényes korlátozást eredményezhet”.

A közhiteles nyilvántartásokra, levéltárakra külön törvényi rendelkezések irányadóak.

A személyes adatok védelme és az állam titkai közötti szférában számos nevesített - rendszerint jogilag is szabályozott - titok-kategóriát találunk, melyek elemzésére nem itt kerül sor.

Magában az infotörvényben is több korlátozásról szóló jogcímet találunk: A közérdekű és a közérdekből nyilvános adat sem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat³⁵⁸.

„A közérdekű adatok nyilvánosságát korlátozhatja, továbbá az Európai Unió jogszabálya az Európai Unió jelentős pénzügy- vagy gazdaságpolitikai érdekére tekintettel, beleértve a monetáris, a költségvetési és az adópolitikai érdeket is³⁵⁹.”

³⁵⁶ 12/2004. (IV. 7.) AB határozat

³⁵⁷ Megjegyzem, hogy – kivételesen – a döntést előkészítő munkaanyagoknak a döntés utáni nyilvánossága is járhat olyan hatással, mely a köztisztviselő előzetes, indokolatlan befolyásolásának tekinthető. Erre persze lehet azt mondani, hogy az ilyeneket minősítsék valamely titok-kategóriába.

³⁵⁸ Infotörvény 27. § (1)

³⁵⁹ Avtv. 19.§ (7)

Az új technológiákkal összefüggésben is beszélhetünk korlátokról. A világ számos részén Kínában, Szingapúrban, a radikális iszlám világban cenzurális célból kötelezően, szűréseket alkalmaznak, melyek a nem kívánt tartalomtól kívánják távol tartani az internetezőket. Erre a törekvésre találó ellenérv Frederick M. Lawrence-tól: „A képzett elme az elképzelhető legjobb szűrő”³⁶⁰. A cenzúra ellen fellépő szerzők rendszerint arra hivatkoznak, hogy az Internet, összetett volta dacára, nem a média világába tartozik, hanem elsődlegesen infrastruktúra, mely több klasszikus és új médiumhoz is kapcsolódik, továbbá egyszerre privát- és közszféra is.

³⁶⁰ Idézi: Morris Lipson: In the Name of Protecting Freedom of Expression: Rejecting the Wrong Rule for liberty for Internet Content, Freedom and Responsibility , OSCE Yearbook, 2004, Vienna, 2005, 51.p.

Hetedik fejezet

A személyes adat és a közérdekű adat elhatárolása

A zsarnoki és a demokratikus kormányzást aszerint is megkülönböztethetjük egymástól, hogy a közfeladatot ellátó embereknek, akik részesei, gyakorlói az állam hatalmának, több vagy éppen kevesebb joguk van, mint az egyszerű halandóknak. Az Alkotmánybíróság egy 1994-es döntésével³⁶¹ arra az álláspontra helyezkedett, hogy a szabad véleménynyilvánítás joga a közhatalmat gyakorlók, és a nyilvános közszereplést vállaló politikusokkal szemben messzebbre terjed, mint más polgárok tekintetében, azaz a közfeladatot ellátó személyt szükségképpen kevesebb védelem illeti meg, mint a gyalogpolgárt. Ezért találta az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek a "Hatóság vagy hivatalos személy megsértése" büntető tényállását, mivel az alkotmányellenesen korlátozta a véleménynyilvánítás szabadságát.

A személyes adatok körülhatárolható köre, amennyiben azok közfeladatot ellátó személyek közfeladataihoz kapcsolódnak, osztják a közérdekű adatok jogi sorsát³⁶². Más esetekben a közérdekű adatok megismerhetőségét a személyes adatok védelme korlátozhatja.

A lusztráció adatvédelem-információszabadság implikációira, a pártállami titkosszolgálatok csodálatos titkos életére a jogállamban – ez ennek a könyvnek az egyik legfontosabb tárgyi korlátozása -, hosszas vívódás után döntöttem, nem térek ki. Erről valószínűleg külön kötetet kellene írnom, de sok örömöm nem lenne benne.

Egy országgyűlési képviselő indítványára a vezető köztisztviselők (az adott esetben az MTV elnöke) fizetésének nyilvánossága ügyében indítottam vizsgálatot³⁶³. Megállapítottam, hogy az MTV elnökének fizetése nyilvános adat. A dolog pikantériájához tartozik, hogy a költségvetési törvény fejezeti indokolásából fillérre pontosan meghatározható volt a Magyar Rádió elnökének fizetése, ám az akkori TV elnök fizetését az érintett maga, a Televízió, valamint az illetékes kormányhivatalok titokban tartották. Hasonló eredményre vezetett az a vizsgálat, mely megállapította, hogy a kormánytagok éves jutalmazására kifizetett összeg összesített formában közérdekű adat³⁶⁴. A Nemzeti Bank elnökének fizetését ugyancsak nyilvánosságra lehet hozni³⁶⁵.

Magánszemély kifogásolta, hogy a televízióban - egy nyomozásról szóló híradásban - személyes adatai jelentek meg. Álláspontom szerint ebben az esetben jogsértés azért nem

³⁶¹ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat

³⁶² Avtv. 19.§ (4)

³⁶³ Az adatvédelmi érvelés ennél az esetnél támaszkodott a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat azon tételére, mely szerint a közvéleményt feladatszerűen alakítják - jelen esetben államtitkári besorolásban, de annál sokkal magasabb fizetéssel - kötelesek magánszférájuk rovására, közszereplésükkel összefüggő kérdésekben, elviselni a társadalom jogos információigényét.

³⁶⁴ 309/A/1998. sz. ügy

³⁶⁵ 235/K/1998. sz. ügy

történt, mert a törvény a sértettek felkutatása érdekében megengedte a közzétételt³⁶⁶. Más megítélés alá esett az a panasz, amelyben egy sajtólevelező azt kifogásolta, hogy a lap olvasói levele közlésekor az ő hozzájárulása nélkül lakcímét is közölték. Megállapítható volt, hogy a sajtólevelező nevének aláírásával, annak közléséhez hozzájárul. A postai szabályok szerint a borítékra a feladó címét rá kell írni, ez azonban külön felhatalmazás nélkül nem jogosítja fel a lapot arra, hogy levelezőjének címét is közölje. Az újság az ajánlást elfogadta, sőt egyetértőleg közölte is a főszerkesztőnek adatvédelmi biztosi állásfoglalást.³⁶⁷

A hitelintézeti törvényt 2000-ben úgy módosították, hogy banktitokra tekintettel sem korlátozható a közérdekű adatok nyilvánossága a központi költségvetés készfizető kezességvállalásaival, illetőleg a központi költségvetést terhelő állami garanciavállalással, a helyi önkormányzatok címzett céltámogatásával, a költségvetésből finanszírozott pénzügyi szolgáltatásokkal összefüggésben³⁶⁸.

A személyes adat és a közérdekű információk elhatárolása nem lehet egészen lezárt, minden új eset külön mérlegelést igényel. Kétségtelen az is, hogy jogi kultúránként, talán nemzeti vérmérséklet szerint is eltérő az a határ, amely a közszereplők védett magánéletének körét kijelöli. Megfigyelhető például az, hogy pl. az USA-ban többet kell eltűrniük a közfeladatot ellátóknak, mint az európai országokban. A politikusok betegsége - helyes felfogás szerint - addig közérdekű, ameddig feladataik ellátásával függ össze az információ. A tartózkodóbb felfogás e téren indokolható.

Közérdekű adat - személyes adat - nyilvános adat – titok³⁶⁹ (történeti, logikai, fogalmi problémák)

Ebben a fejezetben³⁷⁰ arra teszek kísérletet, hogy a személyes-bizalmas versus közügy-nyilvános bonyolult logikai és kulturális dichotómiáit³⁷¹ az alkalmazások előtt szisztematikusan áttekintsem. A fogalmi problémákon kezdem, mert az sem evidens, hogy mi magántitok és mi res-publica, utóbbin belül pedig mi tartozik a köznyilvánosságra és mi a köztitok. A fogalmak értelmezésén túl, nem tekinthetünk el attól sem, hogy a titkosság-nyilvánosságnak nem csak eloszlása, de fogalma is kulturálisan meghatározott; a hazai szabályozás logikai megközelítése közben pedig érdemes a joggyakorlatra is vetni egy pillantást³⁷².

³⁶⁶ 69/A/1996. sz. ügy

³⁶⁷ 163/A/1995. sz. ügy

³⁶⁸ Htv. 55/A.§

³⁶⁹ Titok: azaz általában vett bizalmas adat.

³⁷⁰ A logikai kapcsolatokkal összefüggő észrevételeiért, az ábrázolásban nyújtott segítségért, külön köszönet Szabó Máté Dánielnek

³⁷¹ Az itt tárgyalt problémák, bár sok szempontból keresztezik egymást, főleg ellentéppárokként jelennek meg.

³⁷² Első kifejtése ennek a kérdésnek: Majtényi László: Közérdekű – személyes – nyilvános – titok Beszélő, 2005, 9-10. szám

Átlátható állam: nyilvános adat és/vagy közérdekű adat?

Információs jogok-kommunikációs jogok

Az információs szabadság és a személyes adatok védelme közötti alkotmányos kapcsolatunk különösen szoros³⁷³. Kölcsönös meghatározottságukról, egymás általi korlátozottságukról – melyet általában az átlátható állam-átláthatatlan polgár toposzban értelmezünk – sokan írtunk, sokat. Azonban viszonyuk más szabadságokhoz, kétes.

Az emberi jogok világában a dogmatikai rendezettség hiánya – és erről az emberi jogok ellenfelei sok bört lehúztak már - nem rendkívüli eset. Az alapjogok közötti viszony érdekességeihez tartozik, hogy az alapjogokon belül létező vagy kreált jogcsoportok, viszonyok olyan szerkezeteket mutatnak, amelyek meglepőek. Amikor az adatvédelem és az információs szabadságot elemezzük akkor a két alapjogról mint *információs jogokról* beszélünk, pedig ha az állam átláthatósága-az ember átláthatatlansága kettős maxima nem kapcsolná őket egybe, kevés közöset találnánk belső szerkezetükben. Az információs jogok természetesen elkülönülnek a kommunikációs jogoktól.

A személyes adatok védelmét senkinek nem jutna eszébe a kommunikációs jogok körébe vonni, gondolnánk. A személyes adatok védelmének a közmegegyezés szerint ezekhez csak annyi közük van, hogy – egyebek mellett – az egyes eltérő jogi kultúrák sajátosságainak megfelelően – korlátozzák a kommunikációs jogok érvényesülését. A alkotmányjogi gondolkodás sajátosságai, nemzeti eltérései miatt ez sem egészen igaz. Az angolszász alapjogi gondolkodásban (Mindenekelőtt Kanadában, Ausztráliában és Új-Zélandon) elterjedt az a nézet, az a problémakezelés, amely a személyes adatokhoz fűződő jog egyik elemét: a *megismerési jogot*, egyenesen az információs szabadság részeként értelmezi. E megközelítés logikai formulája az, hogy jogunk van sokféle információt szerezni az állami szervektől (akár különböző alkotmányos igény alapján – tenném hozzá), melyek lehetnek a közhatalommal kapcsolatosak is, de ugyanígy lehetnek személyesen rólunk szólóak is.

Példaként egy jellemző ausztrál (de ez a szöveg lehetne pl. kanadai vagy új-zélandi is) megközelítés, mely egyébként az információs szabadságnak a kifejezés szabadságának a viszonyára is utal, és a következő három morálisan is igazoltnak láttatott követelményt fogalmaz meg:

Először is: „mindenkinek joga van tudni, hogy milyen információkat tart *róla* személy szerint nyilván a kormányzat”.

³⁷³ Magyarország fogadta el 1992-ben Európa első olyan információs jogi törvényét, melyben a két információs jogot együtt, egymásra tekintettel szabályozták. Ezen a szabályozási filozófián az Infotörvény sem változtatott.

Másodsor: „a kormányzatnak meg kell nyílnia a nyilvánosság előtt, hogy elszámoltatható legyen, és hogy kitegye önmagát a polgárok értékelésének és ítéletének.”

Harmadsor: „A hozzáférés a megfelelő ismeretekhez elvezet a kormányzati tevékenység terén és a politikaformálásban a közösségi részvétel magasabb színvonalára.³⁷⁴”

Ebben a megközelítésben az az érdekes, ahogy a privacy, de szűkebben a személyes adatokkal kapcsolatos önrendelkezési jognak az egyik részelemére a *megismerési jogra* az információs jogok megalapozójaként tekint az elmélet és a jog is. Ezt – bár számunkra furcsa – nem érzem indokolatlannak, de úgy látom azzal a veszéllyel jár, hogy a személyes privacy védelmének más, nem kevésbé fontos és az önrendelkezés szempontjából alapvető részei háttérbe szorulhatnak, ami a tengerentúli joggyakorlatban sajnos tényleg megfigyelhető. A második és harmadik követelmény – helyesen - a vélemény- és szólásszabadságra is utal, annyiban, hogy a kormány munkájáról formált vélemény kifejtésének előfeltétele annak magának, valamint a döntési eljárásnak ismerete. Erősen jelen van – a német- francia jogcsaládokban, és persze Magyarországon - az a jogos nézet, hogy a kifejezés és az információ szabadságának legfőbb korlátja a privacy védelme³⁷⁵. Másképp áll ez a kommunikációs jogokkal. „Ezt a két szabadságot (*a kifejezés szabadságát és az információs szabadságot M.L.*) gyakran egyetlen lélegzettel említik, tekintettel a közöttük fennálló szoros kapcsolatra, sőt egybefonódásra, annyira, hogy az információs szabadságot a kifejezés szabadság részének tekintik.”³⁷⁶

Ebben a tekintetben az Egyesült Királyság jogéletében erőteljes ellentét mutatkozik a common law megközelítése³⁷⁷ illetve az utóbbi években erősödő nemzetközi jogi, törvényi jogi (és kontinentális jogi) megközelítés között, mert az előbbibe – az ottani bírálók szerint - vaskalaposágból, a hagyomány szerint nem értik bele a közérdekű adatok megismerésének jogát. Az információs szabadság fogalma „pontatlan és kidolgozatlan³⁷⁸”. Angliában például a common law talaján nem fejlődött ki az információs szabadság általános jogi koncepciója. Az információs szabadság, mint a közhatalom kötelezettsége, a common law-ban olyan meghatározott különös helyzetekben jelenik meg, amikor az információhoz való hozzáférés meghatározott dokumentumokra korlátozódik, amelyek például szerződéses jogviszonyhoz kötődnek, és a megismeréshez valamilyen jogcímet lehet kötni. A fejlett információs szabadság jognak viszont alapja, hogy a megismeréshez semmilyen jogcímet vagy jogi érdeket nem illik megkívánni.

³⁷⁴ „Freedom of Information”, Report by the Australian Senate Standing Committee on Constitutional and Legal Affairs on the Freedom of Information Bill 1978, and aspects of the Archives Bill 1978, para. 3.4.

³⁷⁵ A kifejezés és az információ szabadságát az egyezségokmány 17(1) bekezdése a privacy védelme érdekében korlátozza, lásd M.Nowak „Freedom of Opinion, Expression and Information”, UN Covenant on Civil And Political Rights CCPR Commentarty. 353.p.

³⁷⁶ Mason, Anthony: The Relationship Between Freedom of Expression and Freedom of Information. in: Freedom of Expression and Freedom of Information. Essays in Honour of Sir David Williams. Ed. Jack Beatson and Yvonne Cripps. Oxford University Press. 2002. p. 225.

³⁷⁷ Az információs szabadságot a törvényi jog részének tekintik. A Reynolds v Times Newspapers Ltd. (1999) 3 WLR 1010 at 1022 felmerült a két jog összekapcsolhatósága

³⁷⁸ Mason, Anthony: uo. 233.p.

Továbbá szerte a világon elterjedt az a téves meggyőződés – szerintem inkább hiedelem -, hogy az információszabadság része lenne a kifejezés szabadságának. Ez nemzetközi jogi mintákat követve egyébként megjelent a magyar alkotmánybíróság gyakorlatában is. E felfogásra jó példa az Emberi Jogok Európai Egyezménye, mely szerint:

„10. cikk 1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. E jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson...”. Hasonló tartalmat találunk a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya megfogalmazásában: 19. cikk 2. „Mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határokon való tekintet nélküli – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is.”

Megítélésünk szerint a helyes megközelítés az, hogy az információszabadság előfeltétele, alapzata a véleményalkotásnak és annak kifejtésének is, de nem része annak.

Másfelől az információszabadság koncepciójának kiterjedése a véleménynyilvánítás szabadságánál kétségkívül szűkebb, hiszen csak a kormányzat vagy az ennél tágabban felfogott közhatalom által birtokolt közinformációk megismerhetőségére és terjeszthetőségére³⁷⁹ terjed ki.

Jogunk van tudni, hogy jogunk van kérdezni³⁸⁰

Az Egyesült Államokban az Alkotmány első kiegészítése védi a szólás szabadságát. Ennek értelmezésénél mindig felmerül, hogy eszerint a véleményalkotáshoz jogunk van ismeretet is(!) szerezni: „right to know”. És hogy ez magában foglalja az egyén alkotmányos jogát arra, hogy idegen befolyástól mentesen *információkat* és eszméket ismerjen meg (persze, a tájékozódás, informálódás joga messze túlmegegy az állam birtokában lévő ismeretekhez hozzáférés jogán), és ezen túl magában foglalja a közhatalom pozitív kötelezettségét arra, hogy az információkat elérhetővé tegye. Az államnak egyfelől tőrnie is kell, de ez nem elegendő; köteles szolgáltatni és cselekedni is.

³⁷⁹ Itt azonnal szemünkbe ötlök, hogy nálunk az eredeti magyar jogállami alkotmány és az információszabadság-törvény szabálya a közérdekű adatok terjeszthetősége tekintetében nem esik egybe: Az Alkotmány 61. § (1)-bekezdése bővebb: „A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van... arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.” Míg az Avtv. 19.§ (3) szerint A (közfeladatot ellátó szervnek és személyeknek) „lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse...”. Az Alaptörvényben ebben a vonatkozásban ugyancsak pontos szöveget találunk: VI. cikk (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

³⁸⁰ A pártállami ancien régime idején sokat idézett anekdota: Tóth Dezső a pártállami kultur-korifeus előadást tartott diákoknak, szokottan mérges modorában. Az előadás végén az egyik diák felállt és megkérdezte: *-Szabad-e kérdezni?* Az előadó kegyesen válaszolt: *-Szabad.* A diák megnyugodva nyugtázta a választ: *- Köszönöm szépen!* – és elégedetten leült.

Mindez – míg a kifejezés szabadsága olcsó – viszonylag drága joggá teszi az információs szabadságot. Nem vitásan két jogról van szó. Az Egyesült Államok jogi kultúrájában erős tradíciót, kitüntetett helyet foglal el a nyitott kormányzat eszméje, de úgy is mint az Első Kiegészítés egyik attribútuma, mely viszont lefedi az információs szabadságot.

Ma az Egyesült Államok információs szabadság törvényét az adott lakosság által leginkább igénybevett ilyen jogszabályának tekintik: 1999-ben már 1.965.919 információs szabadság-kérelmet regisztráltak, mely a következő évben túlhaladta a kétmilliót. Ami a költségeket illeti, azt úgy becsülték, hogy az – társadalmi szinten - évente, állampolgáronként egy dollárra rúg³⁸¹. A magyar lakosság számaránya szerint – ha az USA statisztikáját vesszük etalonnak - úgy évi 80.000 közérdekű adatkérésnek kellene a hazai hivatalokhoz érkeznie, ha az amerikai arányoknak megfelelne a mi közügyi kíváncsiságunk. Hangsúlyozom, nincs erről megbízható hazai statisztika. Az adatvédelmi (és információs szabadság) biztos majd a NAIH is évente mindig felszólítja az adatkezelőket, hogy január végéig a hozzájuk érkezett közérdekű adatkérésekről, valamint az elutasításokról adjanak tájékoztatást³⁸².

Ezek az adatok, meglepő módon, a lakossághoz mért arányában nem állnak olyan nagyon távol az USA adataitól. Messzemenő következtetéseket azonban mégsem vonnék le ebből a kedvezőnek látszó statisztikából. Saját korábbi adatvédelmi biztosi tapasztalataim arra intenek, hogy az adatszolgáltatás nem megbízható³⁸³. Az adatsorok árulkodóak: alacsony az adatközlők száma, továbbá évente akár ötszörösére vagy töredékére is változik az adatkérések száma. Mindennapos tapasztalatainkkal nem fér össze, hogy olykor a közérdekű adatkezelők – állításuk szerint - olykor csupán kevesebb, mint egy ezrelékét(?) utasítják el az adatkéréseknek.

Az újabb szakirodalom az információs szabadságot már nem a kifejezés szabadsága kiegészítőjeként jellemzi. Azt hangsúlyozza, hogy olyan előnyöket hoz az alapjogok világába, amelyekkel a kifejezés szabadsága nem szolgál. Ezek a közhatalom nyilvánossága, átláthatósága, elszámoltathatósága, amelyek a „jó képviselői kormányzat”, a demokrácia esszenciális tartalmát adják³⁸⁴. A kifejezés szabadságát – amint erre utaltam – gyakorta a vélemény szabadság részeként értelmezik³⁸⁵. Létezik tehát

³⁸¹ Thomas S. Blanton: Global trends in access to information, Philippine Center for Investigative Journalism, 2002.

³⁸² Infotörvény 30.§ (3) „Az elutasított kérelmekről, valamint az elutasítások indokairól az adatkezelő nyilvántartást vezet, és az abban foglaltakról minden évben január 31-éig tájékoztatja a Hatóságot.”

³⁸³ A történet arra a Mikszáth novellára emlékeztet, amelyben a vármegye eperfáit számoltatják.

³⁸⁴ Mason, Anthony: The Relationship Between Freedom of Expression and Freedom of Information. in: Freedom of Expression and Freedom of Information. Essays in Honour of Sir David Williams. Ed. Jack Beatson and Yvonne Cripps. Oxford University Press. 2002. p. 236-237.

³⁸⁵ Lásd: az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozat, 19 (1), Európai Emberi Jogi Egyezmény 10(1)

az a logikai szerkezet, hogy a véleményszabadság magába foglalja a kifejezés szabadságát, ami pedig tartalmazza az információs szabadságot³⁸⁶.

Hogy a kör teljes legyen, ismeretes olyan megközelítés is, melyben a kifejezés szabadságát a személyes privacy egyik megnyilvánulásának tekintik. E felfogás szerint valamely tárgyról (és ez miért ne lehetne ún. közügy) kifejtett *személyes álláspont*, amint az annak kinyilvánításától való tartózkodás a személyes autonómia gyakorlása és megnyilvánulása, melyben az egyén a társadalom viszonyaira reflektál. A személyes privacy oldaláról tekintve a kifejezés szabadsága távról sem korlátlan, hiszen azt a mások és a közösség jogai, sőt a nemzetbiztonság szempontjai is korlátozzák³⁸⁷.

Mi legyen átláthatatlan? Mit védünk, miért védjük?

2.1. Az individualitás védelme mégiscsak evidens követelmény, de kontinensenként, országoként, megyéenként, családonként eltérő tartalommal

Korábban kifejtettem azt a nézetemet, hogy maszk nélkül nincs civilizáció, nélküle nincs emberi társadalom és nincs individualitás sem.

Ugyanakkor bizonyosan állíthatjuk azt is, hogy a privacy értékének van antropológiai háttere. Sőt túlmutat az emberi nemén. Arra utalnak, hogy néhány tengeri ragadozótól a madarakig és az emlősökig felségterületüket egyes állatfajok gyakran megjelölik, és annak védelmében készek akár háborúba is bocsátkozni, mindenekelőtt fajtársaikkal. Ugyanakkor ezek persze nem hozhatók közvetlen összefüggésbe kulturálisan meghatározott modern privacy felfogásunkkal.

Az emberi kultúrákban a privacy mindenütt ott van, de mindenütt máshogyan, mindenütt másmilyen alakot ölt. Valószínűleg nem tévedünk, ha azt mondjuk, az igény egyetemes, jelentkezésének, megnyilvánulásainak formái esetlegesek.

Ezért sokszor azt sem tudjuk pontosan, miről szól a privacy jogvédelme.

Hogy mit is kellene eltitkolni a közösség kíváncsi szemei elől bizony kultúráról kultúrára alapvetően különbözik³⁸⁸, de adott kultúrán belül is bizonytalan³⁸⁹. Privacy-védő jogászoknak tanulságosak az Ephesus-beli ókori latrinák romjai. Ephesus – benne a nyilvános közösségi latrinák, ahol a derék ephesusi polgárok élénk társadalmi életet éltek -, ugyancsak az európai kultúra teljesítménye. Ha a latrina betöltheti a közösségi fórum szerepét, ebben a körben bármi megeshet.

³⁸⁶ M. Nowak, „Freedom of Opinion, Expression and Information”, UN Convention on Civil and Political Rights CCPR Commentary, 335-58, hivatkozva: Mason, Anthony, i.m.

³⁸⁷ Mason, Anthony: uo.

³⁸⁸ A kétezer évvel ezelőtti civilizált világban a székelés közösségi esemény lehetett (lásd pl. Ephesus romjait, a közösségi latrinákkal).

³⁸⁹ Olvashatunk arra utaló megjegyzéseket, hogy a korai középkorban az embereknek nem volt privacyjuk. Ebben valószínűleg saját hiedelemvilágunk kivételét üdvözölhetjük.

Az Egyesült Államokban és az angolul beszélő világ nagy részében mindenekelőtt a magánlakás oltalmával, az abortusszal, az eutanáziával kapcsolatos jogi problémákat sorolják ide, míg az úgynevezett személyes privacyt csak másodsorban és az előbbiből (magánlakás oltalma) eredeztetve.

Ugyanakkor – noha nem tudják, mi az - a nyugati világ minden szegletében a “privacy”-t a kiemelkedő fontosságú általános emberi javak közé sorolják, mint olyan valamit, amely értékessé teszi az életünket³⁹⁰. Hogy a magánélet védelme nélkül elveszítjük személyes integritásunkat³⁹¹. Majdnem teljes közmegegyezés van abban a tekintetben is, hogy az emberiség történetének legújabb fejezetei az elmúlt évtizedekben a megfigyelés kiterjesztésével súlyos fenyegetést jelentenek ezekre az értékekre³⁹². Sokan a rettegés társadalmát látják közeledni, olyasmit, ami már az emberi természetet veszélyezteti, bontja le. A privacy sérelme rendszerint előhívja a totalitarianizmus veszélyének emlegetését is. Ugyanakkor – és ezt szinte mindenki elismeri - zavarba ejtőek a védett tárgyakkal kapcsolatos definíciós problémák.

Pedig a gyökerek Európában és a tengerentúlon természetesen közösek. A római jogban az ember birtokát és az testét sértő magatartásokat szankcionálta a korai „privacy jog”. Ehhez társult később a sértő beszéd és bánásmóddal szembeni védelem, majd Justinianus Digestájában jelenik meg például a női becsület védelme a buja megjegyzésekkel szemben. Brandeis nagy hatású nagyon is amerikai tanulmánya³⁹³ – és erről mindkét térségben szívesen megfelelkeznek - éppenséggel sokkal inkább az európai, mint az amerikai privacy-jogi gondolkodás egyik legfontosabb forrása.

A privacy *elkötelezettjeiként* gyakorta megállunk az intuícióknál, az Orwell idézeteknél, ami tudományos igényű szövegekben nem túlságosan elegáns eljárás.

Ugyanehhez a problémához tartozik, hogy a személyiségi jogoknál ez – azaz mi az a tárgy, amiről beszélünk - elég általános nehézség általában is. Az USA és Európa közötti „*Hogy védjük a privacyt?*”-konfliktus alapja, hogy mást értenek a két kontinensen a “private” kifejezés értelmén³⁹⁴. És gyökeresen eltérő a fogyasztói adatok, a hitelminősítés, a munkahelyi privacy, az interneten közzétett meztelenség vagy a bűnelkövetők adatainak nyilvánosságának megítélése tekintetében. Az amerikaiak például azon értetlenkednek, hogy a fogyasztók hiteltörténetét ugyan miért ne ismerhetné

³⁹⁰ James Q. Whitman: The two Western Cultures of Privacy: Dignity versus Liberty, Yale Law Journal April, 2004.

³⁹¹ Charles Fried, Privacy, 77 Yale L.J. 475, 477 (1968)

³⁹² Flaherty David H. (1989) Protecting Privacy in Surveillance Societies 483p, The University of North Carolina Press, Chapel Hill and London

³⁹³ Brandeis Lewis D.—Warren Samuel (1890) The Right to Privacy, 4 Harvard Law Review 193/1890

³⁹⁴ Az európaiak számára a Lewinski ügy kezelése is az amerikaiak privacyt illető fárgatlanságának a bizonyítéka. James Q. Whitman 1156.o. Továbbá, míg az amerikaiak számára a legtermészetesebb társalgási tárgyak közé tartozik az, hogy mennyi a jövedelmük, ez az európai privacy kultúrában komoly visszatetszést kelt. (lásd: James Q. Whitman 1155.o.)

a hitelező kereskedő, miféle személyesség, magánéletvédelem korlátozhatja ezt, kérdik értetlenkedve. Ehhez a képhez további árnyalatok tartoznak.

Európában borzadva tekintünk arra, hogy az Egyesült Államokban állami nyilvántartásokat, például a gépjárművezetői igazolványok nyilvántartását, szabadon használtak direkt marketing célokra. Whitman megfigyelése szerint az európaiak egyes Egyesült Államokbeli társalgási témák – például, hogy mennyi az éves jövedelmünk, mennyi a vagyonunk - illetlenségén borzadnak, míg az amerikaiak hajlamosak azon riadozni, hogy a német városok parkjaiban lányok-asszonyok, félig-meddig meztelenül napfürdőznek³⁹⁵. Az USA-ba látogató európai hölgyeket a topless fürdőzés következményeként az USA-ban olykor letartóztatják, de arra is volt példa, hogy bebörtönözték.³⁹⁶

Ha csak Európában maradunk, a katolicizmus kulturális hátteréhez a *titkokat*, a protestáns életfelfogáshoz a személyes életvilág nagyobb *áttetszőségét* köthetjük; a katolikus tradícióban a privacy értéke sokkal hangsúlyosabb³⁹⁷. A Hollandiába katolikus országból utazók okkal furcsállják a földszinti lakások elfüggönyöztetlen ablakait, az utcáról megtekinthető, ezért szemükben intimitását veszítő családi életet. A tartózkodóbb személyközi viselkedéshez szokott hollandokat privacy-felfogásukban feltehetően hasonlóképpen zavarhatja az olaszok hangosabb modora, szenvedélyes gesztusai, vagy az a szokás, hogy beszélgetőpartnerüket olykor megérintik. Külön érdekesek lehetnek a figyelmünkre Elias Canetti életrajzi kötetei³⁹⁸, melyekben sok szó esik a bulgáriai szefárd zsidó közösségek elzárkózó, titkokkal terhes (vagy annak látszó) életéről, és ebben különösen érdemes figyelmünkre az ezt a kultúrát tükröző építészetük, a belső udvarokkal és a kizárólag erre a belső udvarra nyíló ablakokkal. A moszlim kulturális és építészeti tradícióban ez a vonás – a családi életnek a rejtőzködésig menő teljes elzárkózása – még fokozottabban van jelen.

Ehhez képest csak jellemző epizód Whitman megfigyelése az átlag amerikai férfiről, aki rémülten menekül a női személyzet által működtetett európai nyilvános férfi toalettkezből. Szóval, a rendkívül fejlettnak tudott európai privacy-szabályozások és szokások néha a magánélet barbárnak tűnő sérelme miatt egyenesen sokkolják az amerikai megfigyelőt. Az amerikai közparkokban a nekivetkőzve napfürdőző skandináv és német hölgyeket a prúd amerikai hatóságok néha őrizetbe veszik.

További komoly ok a tengerentúliak borzongására, hogy az európai kormányok úgy tartják helyesnek, hogy joguk van beleszólni abba, hogy a szülők milyen neveket adjanak

³⁹⁵ Ez – érdekes – a prúdnak tartott vaskalapos NDK-ban is megfigyelhető volt, tanúim azok, akik jártak kamasz-korukban például a Berlin körüli tavaknál.

³⁹⁶ James Q. Whitman, 1158. o.

³⁹⁷ A protestáns hagyományhoz pedig inkább az információszabadság illeszkedik.

³⁹⁸ Főként Elias Canetti A megőrzött nyelv című regényére gondolok, mely az Alduna menti Ruszcsuk zsidó-bolgár világot meséli el.

– vagy legalábbis abba, milyen neveket *ne* adjanak³⁹⁹ - gyermekeiknek. És van olyan európai emberi bírósági ítélet, mely ezt a gyakorlatot jóvá is hagyja⁴⁰⁰. (A francia hatóságok azzal az indokkal akadályozták meg a Fleur de Marie név bejegyzését, hogy ilyen nevű szentről nincs tudomásuk.)

Ez a privacy-sértés egészen meghökkentő az amerikaiak számára, hiszen – “Mi az, hogy az állam mondja meg, hogyan nevezzem el a gyermekemet?”⁴⁰¹ a magánélethez való *természeti* jog megsértését látják benne. Továbbá, mind Németországban, mind Francia- (és Magyarországon is, igaz az adatvédelmi biztos heves tiltakozása mellett) a hatóság vindikálja magának a jogot, hogy ellenőrizze, van-e engedély nélkül tartott televízió a magánlakásokban. Az USA-ban ilyesminek a gondolata is egyszerűen elképzelhetetlen⁴⁰².

A hatósági telefonlehallgatások tömegességének aránya egyes értékelések szerint az európai államokban a sokszorososa (azaz nagyságrendekkel több) az Egyesült Államokban megfigyelhetőnél⁴⁰³.

Az Egyesült Államokban ugyanakkor harminc éve elkeseredett viták folynak olyan “privacy témakörök” tárgyában, mint az abortusz⁴⁰⁴ vagy a Legfelsőbb Bíróság döntései a magánlakás és magánélet oltalmáról, a homoszexualitásról⁴⁰⁵. Ebből persze leginkább az következik, hogy az USA-ban egyszerűen szólva, részben legalábbis mást értenek általában is a magánéleten és különösen a (személyes) privacy alatt is, mint mifelénk Európában. *Az amerikai privacy-felfogás lényege, de legalábbis kiindulópontja sokak szerint a magánlakás szentsége. Az érzékenyebb elemzést nyújtó szerzők, az alapvető különbségek felismerése mellett hangsúlyozzák az érintett jogrendszerek vonatkozásában a kölcsönhatásokat is. Az eljáró bíró az európai gyökerű méltóságra erélyesen hivatkozott például a Lawrence v. Texas ügyben.*

³⁹⁹ Franciaországban például a torz államnemzet koncepció jegyében a közelmúltig az állam akadályozta, hogy az etnikai csoportok (bretonok például) hagyományos nemzeti keresztnévet választhassanak gyermekeiknek.

⁴⁰⁰ Guillot v. France, App. No. 22500/93 (Eur. Ct. H.R. Oct. 24, 1996), „...the European Court of Human Rights held by seven votes to two that the French authorities' refusal to allow the applicants to name their daughter „Fleur de Marie" did not amount to a violation of Article 8 of the European Convention on Human Rights.

⁴⁰¹ Érthető a meghökkenés, de nem kell amerikainak lenni, hogy ezt a gyakorlatot, mely az európai jogi gondolkodásban nem is tartozik a személyes adat védelme fogalmi körébe, elvessük.

⁴⁰² Idézi Whitman 1158-59, In Germany Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RgebStV), v. 31.8.1991, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Fünften Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge v. 6.7.2000- 7.8.2000 (GVBl. Berlin, S.447). [http:// www.gezneindanke.de/faq.htm](http://www.gezneindanke.de/faq.htm) (last visited Nov. 5, 2003). No. 92-304 of Mar. 30, 1992, [http:// www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/FBHAD.htm](http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/FBHAD.htm); and Stéphane Nerrant, La mise hors d'usage du téléviseur et l'exigibilité de la redevance de l'audiovisuel (2000).

⁴⁰³ Paul M. Schwartz, German and U.S. Telecommunications Privacy Law: Legal Regulation of Domestic Law Enforcement Surveillance, 54 Hastings L.J. 751 (2003). A Világkeresskedelmi Központ elleni terrortámadás után ez is változóban van.

⁴⁰⁴ Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973)

⁴⁰⁵ Lawrence v. Texas, 23 S. Ct. 2472 (2003).

Whitman szerint mindenesetre egyszerűen “hülyeség” azt állítani, hogy az európai privacy szabályozás fejlettebb vagy sikeresebb lenne, mint az amerikai. Hasonlóságokat is felmutató különböző kultúrákról, eltérő intuíciókról különböző érzékenységről kellene inkább szerinte beszélnünk⁴⁰⁶. Ez a megállapítás főként akkor indokolt, ha legalább részben elvonatkoztatunk az adatvédelem (személyes privacy) fogalmaitól és a kérdéskört tágabb összefüggésében vizsgáljuk. Ott ugyanis több okuk van a büszkeségre az amerikai rendszer híveinek, mint a személyes privacy esetében.

Az európai megközelítést az USA-ban túl intuitívnak tartják, kétségbe vonva a privacy felfogásunk kognitív megalapozottságát, nem minden alap nélkül. Nem feltétlenül tagadni vagy szégyellni való, ha olyan tárgykörben, mint amilyen a jog *”tudomány”* feltesszük azt, hogy lehetnek olyan jogi tekintetben nem származtatott fogalmak, amelyeken jogintézmények épülhetnek fel⁴⁰⁷.

Mi viszont Európában – jellemzően – ugyanezt vetjük fel hasonló indokokkal, nem minden alap nélkül az amerikai felfogással szemben.

Az amerikai, saját önképe szerint a “szabadság” hagyományában volna értelmezhető. Az állam az első számú ellensége a privacynek⁴⁰⁸. Másutt, őszintébben, nem pusztán a szabadság hagyományából eredeztetik az amerikai felfogást, hanem két alapvető amerikai értékből: a szólásszabadságból és a magántulajdon-piacgazdaság elveiből is⁴⁰⁹.

Az alapvető különbség a két jogi kultúra között, hogy míg az európai a piacra, a másik emberre, a személyközi viszonyokra (is) koncentrál az amerikai privacy védelem az állammal szemben fogalmazódott és fogalmazódik meg.

⁴⁰⁶ 1159.o.

⁴⁰⁷ Időről időre feltesszük magunknak azt a nyugtalanító kérdést is, hogy milyen biztos alapzatra épül az emberi jogok elmélete? És távolról sem ez az egyetlen a hasonló kérdések közül. Mert ugyan, hacsak nem a „nép”, mi konstituálja az alkotmányt? És hogyan lesz a szuverén? Továbbá: Mit csinál a szél, amikor nem fúj?

⁴⁰⁸ Whitman, uo. 1211.o.

⁴⁰⁹ Whitman, 1172

Nyolcadik fejezet

A nyilvánosság és a titok a magyar jogban

A hazai szabályozás logikája

A hazai szabályozásban találunk olyan elemet, amelyet a nemzetközi irodalomban ünnepelnek, sőt, amellyel diktáltuk is az európai divatot. Ez pedig az adatvédelem és az információszabadság szinoptikus (együtnéző) szabályozása és közös védnökre bízása. Ám ebből az együttes szabályozásból nehézségek is támadnak. Igaz ami igaz, az információs jogok terén általános problémát jelent, hogy amint megoldunk valami problémát, maga a probléma generálja az újabb megoldandó nehézségeket. Más jogterületeken nem feltétlenül ugyanez a helyzet. A magam részéről arra gyanakszom, hogy ebben az információs jogok olyan benső feszültsége nyilvánul meg, amelyet definíciós nehézségként nevezünk meg, miközben sokkal mélyebb annál. Privacy védelemről beszélünk, és csak azt tudjuk, kit (az embert mint jogalanyt), de azt már nem, milyen konkrét tulajdonságát, dimenzióját védelmezzük, hisz az ember személyiségének csak megnyilvánulásairól, de nem érdemi mibenlétéről tudunk a jog nyelvén szólni. Említhetjük azt is, hogy a karlsruhei alkotmánybíróságot követve, a Súlyom-bíróság jóvoltából mi is bevezettük az információs önrendelkezés fogalmát, és ezzel megoldottunk egy sor olyan problémát, amellyel az USA jogászai ipari, kereskedelmi önszabályozással, majd Safe Harbour elvekkel, adatvédelmi pajzzsal. korábban pedig a Lex Rhodia mintájára fogant Lex Informatica⁴¹⁰ univerzálisnak képelt szokásjogával próbálkoztak, mérsékelt sikerrel. A privacy-védők nálunk elégedetten nyugtázhatták, hogy – nem baj, ha a kereskedők és az ipar emberei az öklüket rázzák – az önrendelkezési jogként értelmezett személyes adatvédelem olyan magasságba emelte a személyes privacyt, ahova nem ér fel az alacsony üzleti érdek. Csakhogy azzal, hogy önrendelkezésként értelmezve abszolút szerkezetű joggá tettük a személyes adatok védelmét, alkalmazását ezzel a szerződések jogában megnehezítjük. Elvben ugyanis az önrendelkezési jogomról éppoly kevésbé mondhatok le *szerződéssel*, mint az életemről vagy személyes méltóságomról. Mindez nem jelent egyébként megoldhatatlan nehézséget.

A közérdekű adat fogalma ugyancsak különösre sikeredett. Az ugyanis a magyar joggal ismerkedő külföldi számára is komoly kihívást jelent, hogy a közérdekű adat (data of public interest) és a nyilvános adat (public information) nem szinonimák, sőt a közérdekű adat (ugyan főszabály szerint nyilvános) mégis lehet titkos is, mi több, a minősített adat ugyanúgy lehet közérdekű adat ahogyan személyes adat is, mint egyúttal üzleti titok.

⁴¹⁰ Reidenberg, Joel R. (1998): Lex Informatica: The formulation of Information Policy Rules Through Technology, Texas Law Review, vol.76. Number 3, Febr.1998.

A mi *közérdekű adat* fogalmunkkal én más ország jogrendszerében nem találkoztam. Érdeemes az Infotörvény, és az USA Freedom of Information Act⁴¹¹ *közérdekű adat/nyilvános adat* fogalmát egymás mellé tenni.

Az USA szabályozásában az információszabadság természetesen kiterjedhet személyes adatokra is, a magyarban nem. Azaz a magyar szabályozásban az információs jogok dogmatikájával ellentétes lenne azt állítani, hogy az információszabadság kiterjedhet a személyes adatokra is. Ugyanakkor a magyar szabályozás szerint is számos személyes adat szabadon megismerhető és terjeszthető (itt elsősorban a közérdekből nyilvános adata, illetve a nagy nyilvános regiszterekre gondolhatunk).

Az USA törvénye a mi *közérdekű adatunk* párjaként a nyilvános *információ* kifejezést használja. A magyar törvény viszont rendszerint minden kontextusban az „adat” kifejezést használja, csupán ritkán alkalmazza az „információ” szót. Az amerikai törvény a *közérdekű információt* (public information) úgy határozza meg, hogy az magában foglalja az *adat* fogalmát is⁴¹². Ami az adathordozót illeti, az amerikai törvény a *record* kifejezést használja, melynek fogalma alatt az elektronikus információszabadság törvénybe iktatása folytán minden hagyományos és elektronikus adathordozót is érteni kell.

A magyar adatvédelmi-információszabadság jog unikális megoldása az is, hogy ellentétben az USA és más országok törvényeivel nem iratról, dokumentumról, jegyzőkönyvről, okmányról stb. (record) hanem *adatról beszél*, amely lehet *személyes* és lehet *közérdekű*. Ezzel különben 1992-ben az egyik lehetséges legkorszerűbb választ adta az informatikai kor egyik alapvető kihívására. A magyar törvény az adathordozóval szinte egyáltalán nem foglalkozik, ez - megítélésem szerint - kifejezetten korszerű, és nem utolsó sorban technológia-semleges álláspontot tükröz. Noha definiálja külön az *adat* fogalmát sem, (de abba minden emberi ismeretet bevon), és nem határolja el az *adatot* az *információtól*, amit ugyancsak nem lehet – jóindulatú és intelligens jogalkalmazást feltételezve – szerintem kifogásolni. Eszerint nálunk minden ismeret, legyen bár értelmezett vagy sem, *adat* (a jogi informatikában az *információ* értelmezett ismeret).

Az amerikai törvény esetében az *információszabadság* lényegében egyenlő az állammal kapcsolatos *nyilvános adatok/információk* törvényi szabályozásával.

⁴¹¹ The Freedom of Information Act 5 U.S.C. § 552, As Amended By Public Law No. 104-231, 110 Stat. 3048

⁴¹² **Avtv.** „2.§ 4. *közérdekű adat*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől; az előző fogalom: *közérdekű adat*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”

The Freedom of Information Act: „§552. Public information; agency rules, opinions, orders, records, and proceedings”

A magyar törvény esetében az információszabadság a közérdekű adatok fogalmát határozza meg, mely egyszerre szűkebb és tágabb az állami-közhatalmi szerv, állami-közhatalmi adat világánál, és annak megismerhetőségét szabályozza arra az esetre, ha a közérdekű adat egyúttal nyilvános adat is.

„E törvény alkalmazása során:..”*közérdekű adat*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat;

”*közérdekből nyilvános adat*: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli”.

További sajátosságok:

A szabályozás legfontosabb vonása, hogy valamely ismeret vagy személyes adat vagy közérdekű adat. Azaz a személyes adat és a közérdekű adat közös osztálya üres logikai osztály. Azután: Az adat vagy nyilvános vagy pedig bizalmas (a bizalmasságnak persze eltérő fokozatai és jogcímei vannak)

A személyes adatok esetében a főszabály a bizalmasság. A közérdekű adat esetében a főszabály a nyilvánosság.

3.2. Adatcsoportok logikai kapcsolatai a magyar jogban⁴¹³

Az egyes adatcsoportok közötti logikai kapcsolatokat⁴¹⁴ a magyar jogban az alábbi módon ábrázolhatjuk.

3.2.1. Közérdekű adat-személyes adat

A közérdekű és személyes adatok logikai osztálya üres, mert közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma

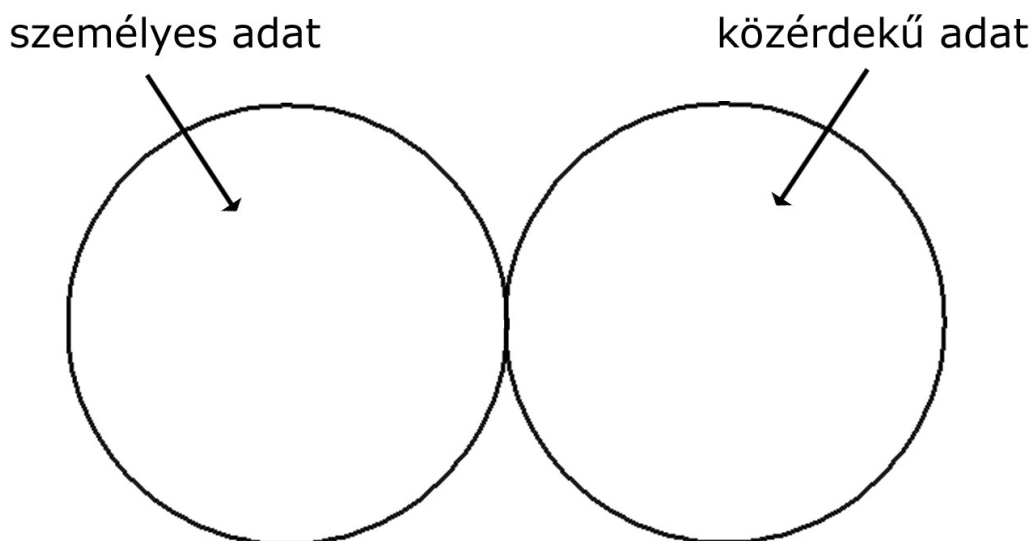
⁴¹³ Köszönet Szabó Máté Dánielnek a logikai megközelítéssel és a közfeladattal kapcsolatos ötleteiért, segítségéért

⁴¹⁴ József Attilát parafrázálva azt mondanám: a jog logika, de nem tudomány.

alá nem eső bármilyen ismeret. Az AB egy korai határozatában ezt mondja: „Az információ csak akkor nem tekinthető közérdekűnek, ha az személyes adat.”⁴¹⁵.

Ugyanakkor ebben a tekintetben az alkotmányossági joggyakorlat nem volt egységes. A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat szerint: „Az Alkotmánybíróság megállapítja: a jogállamban közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személyek - köztük azok, akik a politikai közvéleményt feladatszerűen alakítják - arra vonatkozó adatai, hogy korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytattak, vagy olyan szerv tagjai voltak, amely korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytatott, az Alkotmány 61. § szerinti közérdekű adatok.” Az AB itt – amint azt az indokolásban hangsúlyozza – tudatosan tér el az Avtv. szabályaitól és logikai szerkezetétől, a fogalmakat, amint azt hangsúlyozza, csak az Alkotmányra reflektálva használja. A mai dogmatika szerint ez közérdekből nyilvános adat.

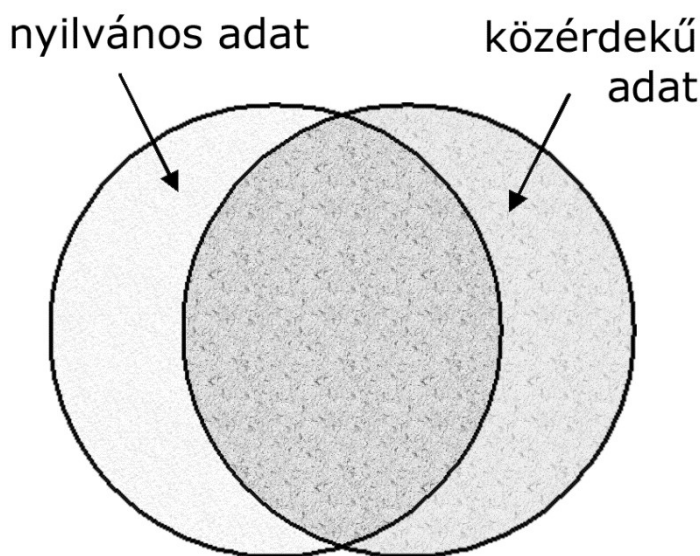
A törvény mindenesetre kizárja, hogy a személyes adat közérdekű lehetne. Ezt a következőképpen lehet ábrázolni:



⁴¹⁵ 32/1992. számú AB határozat. Persze ez logikai tekintetben nem általános érvényű. Létezhet nem személyes, nem közérdekű adat. Például, mert nem közfeladatot ellátó szerv birtokolja.

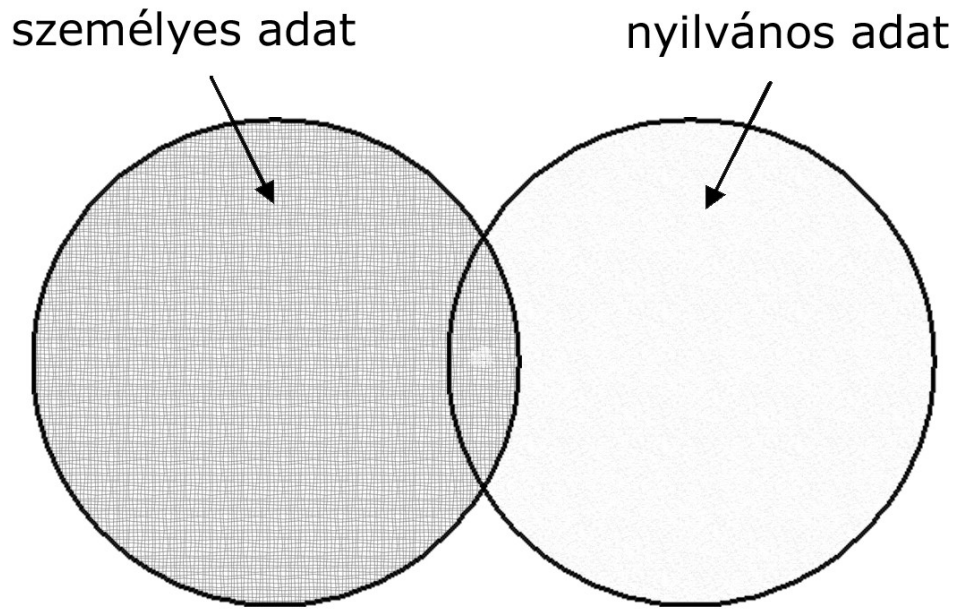
Közérdekű adat-nyilvános adat

A közérdekű adat a főszabály szerint nyilvános, de nem minden közérdekű adat az, hiszen – utaltam erre - például az állam titkai, valamint a közhatalmi szervek által kezelt üzleti titkok, banktitkok, adótitkok is közérdekű adatok, ha nem éppen személyes adatok. Az ábra azért beszédes, mert ha kizárólag a közhatalom adatvagyonát vesszük figyelembe – és eltekintünk attól, hogy nem az állam a világ közepe, vannak adatok az állam határán túl is – ez az ábrázolt viszony a két adatkategória tekintetében igaz marad.



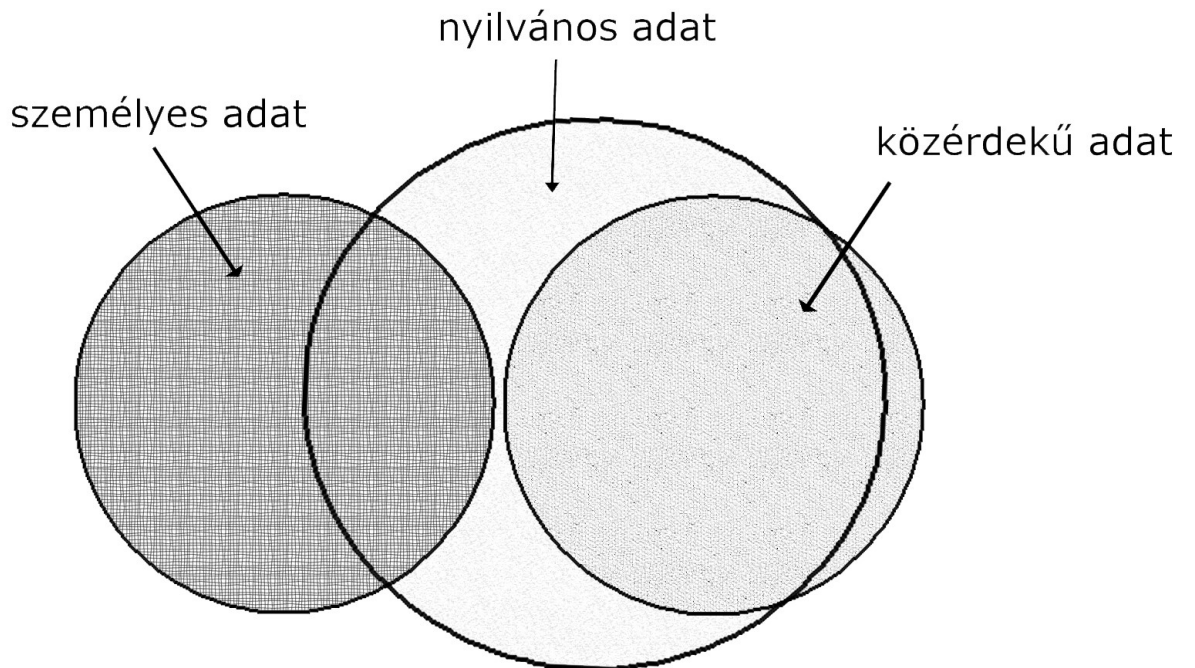
Személyes adat-nyilvános adat

A személyes adat főszabály szerint nem nyilvános, azonban törvény elrendelheti a személyes adatok nyilvánosságra hozatalát. Törvény közérdekből rendelkezhet a személyes adat nyilvánosságra hozataláról. Ennek az ábrának az értelmezése különös elővigyázatosságot igényel. A személyes adat – mint láttuk - nem minősülhet közérdekű adatnak. Ez a szabály önmagában akadály lehet a közérdekű adat nyilvánosságra-igénynek, nehezítheti az állam átláthatóságának alkotmányos követelményét. Ebből a csapdából ki lehet lépni, ha belátjuk és folyamatosan szem előtt tartjuk azt, hogy a közérdekű adat ugyancsak nem esik egybe a nyilvános adattal. Például a köztársasági elnök, a miniszterelnök, a polgármester nem csak személyek, de alkotmányosan szabályozott intézmények is. Ehhez felidézhetjük Hobbes Leviatánjának eredeti címlapját. A békés táj fölött a tengerből kiemelkedő állam-szörny testét kicsiny emberi lények alkotják. A közfeladatot ellátó szervek hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata, továbbá egyéb, közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata nem akadályozhatja a közérdekű adat megismerését.



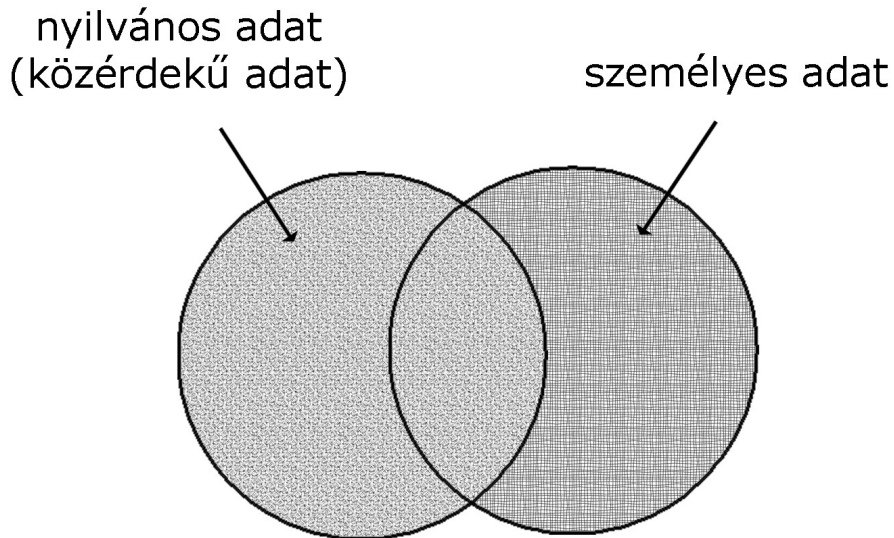
3.2.4. Közérdekű adat-nyilvános adat-személyes adat – és hogyan van az USA-ban?

Ezek után nehézség nélkül elkészíthetjük e három adatkategória logikai kapcsolatát mutató logikai szerkezet sémáját. A magyar szabályozás alapulvételével a következőt kapjuk:

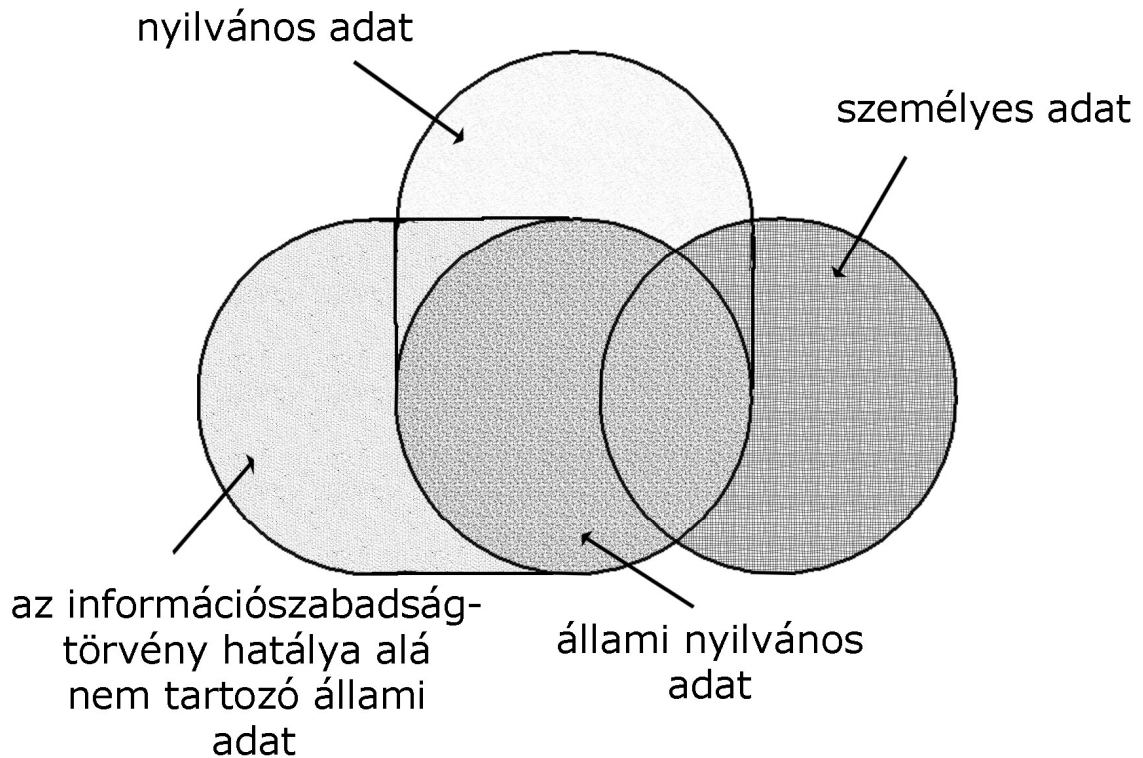


Egy pillantás az USA-beli szabályozás logikájára

Összehasonlításképpen érdemes az Egyesült Államok információszabadság és privacy szabályai szerint az ottani szabályozás sémáját is megmutatjuk. Szerintem ez – az USA fentebb jelzett törvényi szabályozása alapján - az alábbi szerkezetet mutatja:



Mint látjuk a *közérdekű adat-nyilvános adat* ebben a modellben megkülönböztethetetlen, egybe esik, és a mi felfogásunk szerinti személyes adat lehet nyilvános(közérdekű) adat is. Ugyanakkor a nyilvános(közérdekű) adat fogalma szűkebb is a miénknél: az kifejezetten az ún. *kormányügynökségek* adatvagyonára vonatkozik. Az USA szabályai eltekintenek attól – mivel a szabályozás tekintetében ezek érdektelenek -, hogy persze hogy vannak nyilvános adatok az állam működési körén túl is.



Közérdekű adat- minősített adat-személyes adat

A minősített adat olyan adat, amelyről – a megjelenési formájától függetlenül – a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele a minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül sérti vagy veszélyezteti és tartalmára tekintettel annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza.

A definíciónak tartalmi és formai elemei is vannak.

Az egyik tartalmi elem, hogy az adatnak valamely minősítéssel védhető közérdek körébe kell tartoznia. Minősítéssel védhető közérdek a Magyarország szuverenitása, területi integritása, alkotmányos rendje, honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége, igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége, külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai, állami szervezettel szembeni illetéktelen külső befolyástól mentes, zavartalan működésének biztosítása.

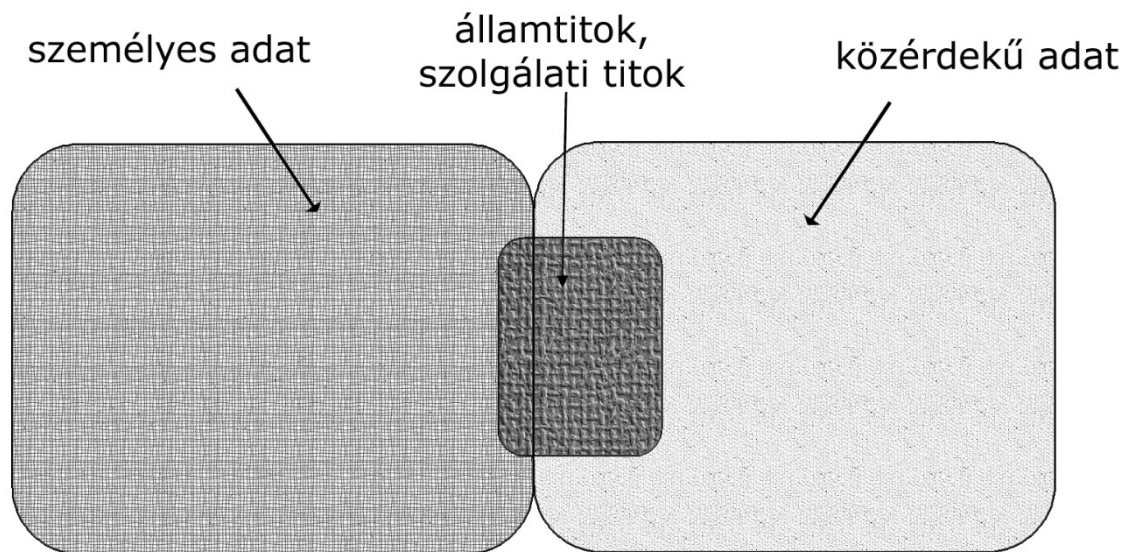
További tartalmi meghatározó elem, hogy az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele valamely minősítéssel védhető közérdeket sért.

A harmadik tartalmi meghatározó elem szerint az, hogy az előzőek miatt az adat nyilvánosságát és arra feljogosított személyen kívüli megismerhetőségét meghatározott ideig korlátozni szükséges.

Formai elem, hogy a tartalmi feltételek fennállásának megállapítására nem bárki, csak az úgynevezett minősítő jogosult.

E minősítők minősítői jogkörüket írásban átruházhatják a „Szigorúan titkos!” minősítési szintű adat esetén a helyettesükre, valamint a Kormány tagja a közigazgatási államtitkárra és a helyettes államtitkárra, „Titkos!”, „Bizalmas!” és „Korlátozott terjesztésű!”.

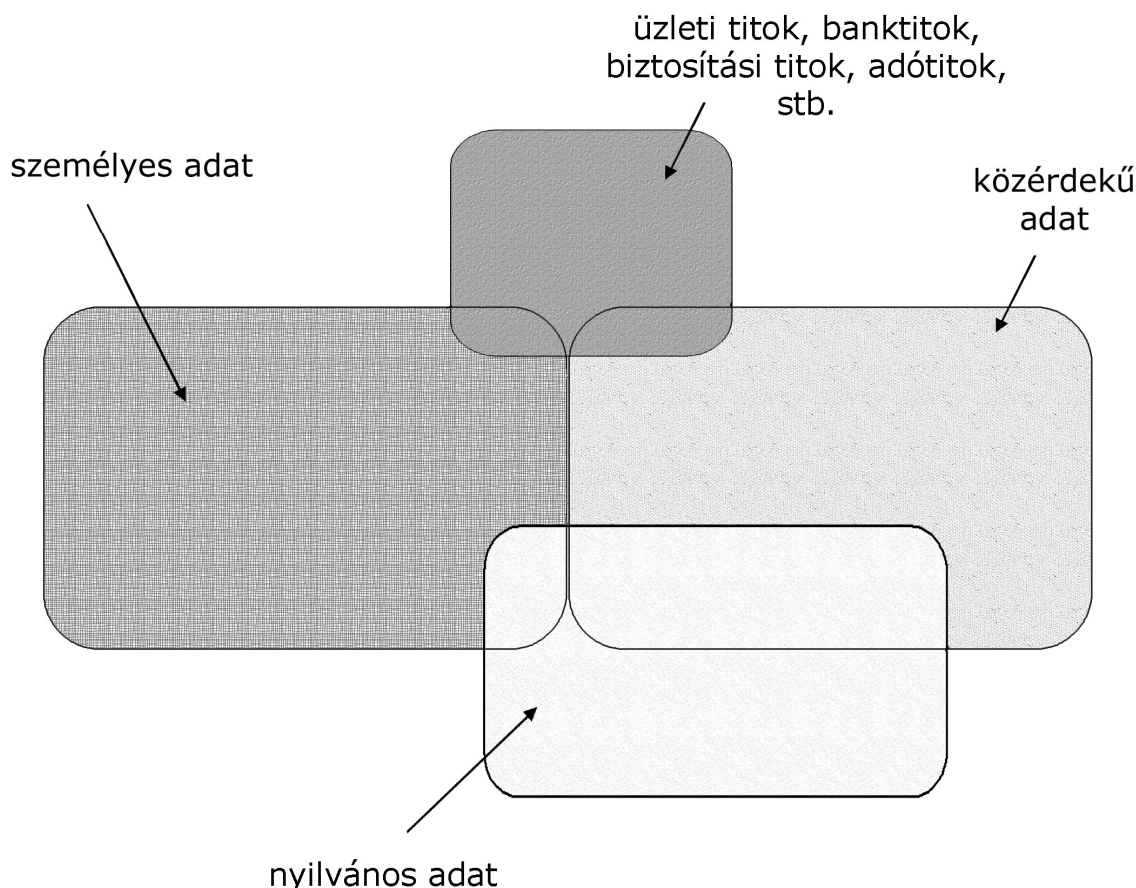
A definíció további eleme az, hogy a minősítő a fentiek fennállását egy speciális eljárásban állapítsa meg, amit minősítésnek nevezünk. Ennek keretében négy dolog történik szükségképpen: megállapítja a minősítő a minősítés feltételeinek fennállását, megállapítja a minősítés szintjét, megállapítja a minősítés érvényességi idejét, valamint a minősítési jelölést elhelyezi az adat hordozóján. Az adat minősítéssel csak valamennyi törvényi feltétel fennállása esetén és csak a legszükségesebb ideig védhető (A minősített adat részletes szabályaival az Információs és médiajog II. keretében foglalkozunk. Az ábra államtitok-szolgálati titok feliratán a minősített adatot kell érteni.)



Üzleti titok (biztosítási titok, banktitok, adótitok, stb.) -közérdekű adat-személyes adat- nyilvános adat

A közfeladatot ellátó szerv vagy személy birtokában lévő nem személyes adat, legyen bár üzleti titok: közérdekű adat, de – természetesen – nem nyilvános adat. Az, hogy a személyes adatnak minősülő üzleti titok nem nyilvános, kétszeres evidencia.

A polgári jog szerint „üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette.” De „nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz - így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz - való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét... Az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő ... közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni. A felvilágosítás oly módon is történhet, hogy az adatokat a honlapon vagy a hirdetményi lapban teszik közzé. A felvilágosítás megtagadása esetén, vagy ha a felvilágosítást kérő szerint a tájékoztatás nem kielégítő, a törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárása kezdeményezhető.



Adatvédelmi biztosi gyakorlat

Az információs szabadságjogok és az üzleti titok összefüggéseinek elemzése, kapcsolataik meghatározása a gazdasági rendszerváltás egyik legfontosabb jogászki hívása volt, melynek a szakma persze nem felelt meg. A jogtörténetben a kommunizmus összeomlását megelőzően nem találkoztunk azzal a helyzettel, amikor a majdnem százszázalékos állam által tulajdonolt nemzetgazdaságok pár év alatt alakultak át magántulajdonra épülő piacgazdasággá. Azok a nemzetközi példák amelyekkel Ny-Európában itt-ott találkozunk pl. Franciaországban, Nagy-Britanniában, csupán a nemzetgazdaságok néhány százalékának tulajdoni viszonyait változtatták meg⁴¹⁶. A gazdaság és az információs szabadság, a közjavakkal való állami, önkormányzati rendelkezési jog áttetszőségének kérdésköre, miközben a gazdasági átalakulás végéhez közeledik, ma is speciális közép-kelet-európai, ezen belül magyar probléma.

A személyes adatok és az információs szabadság a magyar jogrendszerben alkotmányos jogok, ezzel szemben az üzleti titok védelméről az Alkotmány nem szól, az legfeljebb a tulajdon védelméről, illetve a magántitokra vonatkozó rendelkezéseiből vezethető le.

⁴¹⁶ Sir William K. Reid Nyitott államigazgatás c. előadásában említi ebben az összefüggésben a brit vasút-privatizációval kapcsolatos, az állam titkolózásával szembeni fellépését, In: Az ombudsman szerepe és feladatai a közép- és kelet-európai államokban, Budapest, 1997, 73-79. o.

A közfeladatot ellátó szervek kötelesek gazdálkodásukról is rendszeresen tájékoztatni a közvéleményt, amennyiben tehát adóbevételekkel vagy tágabb értelemben közjavakkal rendelkeznek, kötelesek eme tevékenységüket a közvélemény számára átláthatóvá tenni.

A tisztességtelen piaci magatartásról szóló törvény⁴¹⁷ szerint tilos üzleti titkot tisztességtelenül megszerezni vagy felhasználni. Üzleti titok mindaz a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó tény, információ, adat, melynek titokban tartásához a jogosultnak méltányolható érdeke fűződik, és amelynek titokban tartása érdekében a szükséges intézkedéseket maga is megtette.

A magyar jogrendszer az üzleti titokkal nagy szerkezeti hasonlóságot mutató egyes titokfajtákat, tekintettel arra, hogy a szabályozás tárgya ezen esetekben inkább leírható, sokkal pontosabban szabályozza. Az adótitok, a banktitok, a biztosítási titok, a távközlési titok szabályozását, melyeket kis pontatlansággal szektorális üzleti titkoknak⁴¹⁸ is nevezhetünk, később ismertetem.

Mind a közérdekű adatok nyilvánosságát, mind pedig az üzleti titkot a Büntető Törvénykönyv is védi: Aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít, vétséget követ el⁴¹⁹, aki pedig üzleti titkot haszonszerzés végett, vagy másnak vagyoni hátrányt okozva jogosulatlanul megszerez, felhasznál vagy nyilvánosságra hoz, büntetett követ el⁴²⁰.

Az üzleti titok és az információszabadság konfliktusa számos adatvédelmi biztosi vizsgálatot eredményezett már a hivatal működésének korai szakaszában. Az egyik esetben azt kellett vizsgálnunk, vajon azok a közigazgatási szervek, amelyek a gazdálkodó szervezetek jogszerű működését ellenőrzik, és megállapítják valamelyik cég jogsértését, az általuk lefolytatott vizsgálat eredményét kötelesek-e erre irányuló kérés esetén - nyilvánosságra hozni, vagy azt a jogsértő cég üzleti titka kizárja. Az adatvédelmi biztosi ajánlás megállapítása szerint az üzleti titok a fair piaci magatartást és versenyt szolgáló eszköz, a hatóságilag megállapított jogsértés, különösen, ha az tartalmában is közérdekű - az adott esetben a hatóság a munkavállalói jogok sérelmét állapította meg - nyilvánosságra hozandó⁴²¹.

Egy másik ügyet annak alapján vizsgáltunk, hogy egy újságíró az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumtól aziránt érdeklődött, hogy a Magyarország fennállásának millicentenáriumi ünnepeinek előkészítése során az állami költségvetésből, pályázat

⁴¹⁷ 1988. évi I. törvény 4. §

⁴¹⁸ Némi pontosítást ad a bírói gyakorlat, amely szerint ezekben az esetekben jogot csak a jog címzettje gyakorolhat. *A magántitokkal, üzemi vagy üzleti titokkal kapcsolatos visszaélés miatt - az objektív és szubjektív szankciók alkalmazása érdekében - csak az léphet fel, aki a titok jogosultja.* BH2002. 52.

II. A magántitok megsértése miatt csak a titok jogosultja indíthat keresetet [Ptk. 81. §, 84. §, 85. § (1) bek.] BH2001. 218.

⁴¹⁹ Btk 177/A.§

⁴²⁰ Btk 300.§

⁴²¹ Adatvédelmi biztosi ügyszám: 425/A/1996

alapján, mely cégek, milyen összegben nyertek el költségvetési eredetű pénzeket. A támogatott cégek listáját és az egyes támogatások összegének közlését a minisztérium az üzleti titokra hivatkozással tagadta meg. A közpénzek elköltésének átláthatóságának elve álláspontom szerint kizárja az ilyen természetű adatok jogszerű eltitkolásának lehetőségét. Ha a pályázat nyertesei között magánszemélyek vannak, az e minőségben megszerzett támogatások ugyancsak bárki által megismerhetőek, ők sem hivatkozhatnak személyes adataik védelmére. /Egy másik (későbbi) pályázati ügyben azt állapítottuk meg, hogy "A költségvetési támogatással kapcsolatos legfontosabb adatok nyilvánossága nem sérti a támogatottak információs önrendelkezési jogát, ugyanis annak korlátozását más alapjog, az információs szabadság érvényesülése indokolja. A pályázatokon való részvétel nem kötelező, a kérelem benyújtása a pályázó szabad belátásán alapul. A személyes adatok védelmére való hivatkozással tehát nem lehet korlátozni a költségvetési forrásból származó adatok megismerhetőségét."⁴²². A miniszter elfogadta az ajánlást és az információnyújtásra irányuló kötelezettségének megnyugtató módon úgy tett eleget, hogy a pályázati eredménylistát a tárca egyik kiadványában teljes terjedelmében közzétette⁴²³.

Több esetben kellett állást foglalni olyan ügyekben, melyek kizárólag az állam illetőleg a települési önkormányzatok által tulajdonolt cégek adataira vonatkoznak. A kommunális illetve közüzemi jellegű cégekben irányító szerepet betöltő (pl. igazgató tanácsi, felügyelő bizottsági tag) köztisztviselők szerepének nyilvánossága nézetem szerint nem kétséges. Hasonló a helyzet a teljes vagy részleges állami monopóliumok (pl. Szerencsejáték Rt.) esetében is. Ellenben általános elvként nem lehet azt kimondani, hogy a részleges állami tulajdonlás önmagában kizárná az üzleti titokra való hivatkozás jogosságát. Éppen ellenkezőleg, azok a versenyszférában működő cégek, amelyekben az állam tulajdonrészt szerez indokolatlan versenyhátrányt szenvednének el ebben az esetben. E cégek *gazdálkodását* indokolatlan alapvetően másként megítélnünk mint a többi piaci szereplőjét, akkor sem, ha nem nyilvános üzleti titkaikhoz pl. az Állami Számvevőszék hozzájuthat.

Az az adatvédelmi biztosi állásfoglalás, mely a privatizációt felügyelő miniszter kérdésére készült, a privatizációs eljárást az üzleti titok érvényesülése tekintetében három szakaszra osztotta.

1. A privatizációra felajánlott állami vagyon elidegenítésének feltételeinek nyilvánosnak kell lenniük, a pályázók között nem lehet a jog által elismert vagy támogatott egyenlőtlen információs helyzet. A pályázat tehát csak a legteljesebb nyilvánossággal hirdethető meg.
2. A benyújtott ajánlatokat az elbírálás során bizalmasan kell kezelni. A pályázatnak ugyanis rendszerint csak egy győztese van, miközben a pályázók mindegyike közölhet olyan adatokat, melyek az ő üzleti titkát jelentik. A vesztesek üzleti titkai érdeemesek a védelemre.

⁴²² 534/A/1997

⁴²³ 77/A/1996

3. A privatizációs eljárás eredménye közérdekű adat, az elidegenítés jogi feltételei közérdekű adatokat jelentenek. Nincs különbség az állami adóbevételek vagy általában a közpénzek elköltése és az állam által - jelentős részben saját polgáraitól nem jogállami kisajátítási eljárás révén - megszerzett illetve felhalmozott vagyon között. E vagyon sorsáról az állam köteles polgárai előtt elszámolni. A privatizálandó vagyonra vevőként jelentkező üzleti érdekeit ugyan sértheti az eljárás eredményének nyilvánossága, azonban, ezt a következményt vállalnia kell. Az alkotmányossági megfontolásokon túl is egy társadalmi méretű költség-haszon elemzés bizonyosan a nagyobb nyilvánosság mellett szól.

Hasonló jogi problémákat vet fel a koncessziós szerződések nyilvánossága is. Az autópályák építésére és üzemeltetésére kötött koncessziós szerződéseket - nem függetlenül a rendkívül magas útdíjaktól - sokan vitatják és követelik a szerződések nyilvánosságra hozatalát. Miután a koncessziós szerződésben az állam illetve az önkormányzat közjavak felett rendelkezik, megállapítottuk, hogy nincs indoka a szerződések lényeges tartalma tekintetében az üzleti titokra hivatkozó információkorlátozásnak. Viszont, hasonlóképpen a privatizációs szerződésekhez a koncessziós pályázatok veszteseinek üzleti titkát is védeni kell. Ez alól az az eset jelent kivételt, amikor a vesztes maga keresi a nyilvánosságot, vitatva például az elbírálás szakszerűségét vagy pártatlanságát. Ebben az esetben a pályázat elbírálója jogosult a közvélemény előtt megvédeni saját döntését úgy is, hogy indokolt mértékig felfedi a vesztes pályázatának tartalmát.

Közérdekből nyilvános adat

A közérdekből nyilvános adat törvényi fogalma szerint a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette.”. Viszont „Nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz - így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz - való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet

okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.... Az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő ...közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni. A felvilágosítás oly módon is történhet, hogy az adatokat a honlapon vagy a hirdetményi lapban teszik közzé. A közérdekből nyilvános adat minden olyan magánadat is (akár természetes személyre, akár jogi személyre vagy más szervezetre vonatkozik), amely a magánjogi jogalany vagy személy kezelésében van vagy róla szól, és amelynek megismerhetőségét vagy nyilvánosságra hozatalát az információhoz jutás törvény által meghatározott közérdeke alapozza meg.

A magán-, üzemi-, üzleti titok védelmében (a rokon titokfogalmak esetében értelemszerűen ugyanez helyzet) csak az léphet fel polgári jogi igényrel, aki a titok jogosultja⁴²⁴.

Banktitok

A Pénzügyi törvény alapján banktitok minden az ügyfelekről szóló a pénzügyi intézmény számára rendelkezésre álló tény, információ, megoldás vagy adat, amely ügyfél személyére, adataira, vagyoni helyzetére, üzleti tevékenységére, gazdálkodására, tulajdonosi, üzleti kapcsolataira, valamint a pénzügyi intézmény által vezetett számlájának egyenlegére, forgalmára, továbbá a pénzügyi intézménnyel kötött szerződéseire vonatkozik. Ügyfél mindenki, aki pénzügyi intézménynél pénzügyi szolgáltatást vesz igénybe.⁴²⁵

Banktitok csak akkor adható ki harmadik személynek, ha a pénzügyi intézmény ügyfele, annak törvényes képviselője a rá vonatkozó kiszolgáltatható banktitokkört pontosan megjelölve közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba (szerződésbe) foglalva erre felhatalmazást ad, ha a pénzügyi törvény a banktitok megtartásának kötelezettsége alól kifejezett felmentést ad vagy a pénzügyi intézmény érdeke ezt az ügyféllel szemben fennálló követelése eladásához vagy lejárt követelése érvényesítéséhez szükségessé teszi⁴²⁶.

A banktitok megtartásának kötelezettsége nem áll fenn számos a feladatkörében eljáró hatósági, illetve szakmai feladatot ellátó nem is feltétlenül állami szerv esetében vagy, ha a felek közötti szerződés⁴²⁷ erről rendelkezik.⁴²⁸

⁴²⁴ BH2002. 52., BH2001. 218.

⁴²⁵ 50.§ (1)-(2)

⁴²⁶ 51.§

⁴²⁷ A szerződéses jogkorlátozásnak, ha erre itt nem is utal a törvény, természetesen vannak alkotmányjogi és polgári jogi határai is.

⁴²⁸ Országos Betétbiztosítási Alap, Magyar Nemzeti Bank, Állami Számvevőszék, Gazdasági Versenyhivatal, a Felügyelet, az önkéntes intézményvédelmi és betétbiztosítási alapok, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az Európai Csalásellenes Hivatal (OLAF), a hagyatéki ügyben eljáró közjegyző, a feladatkörében eljáró gyámhatóság, a csődeljárás, felszámolási eljárás, önkormányzati adósságrendezési eljárás, illetve végelszámolás ügyében eljáró vagyongfelügyelő, felszámoló, pénzügyi gondnokkal,

A banktitok védelmét ugyancsak felülírja a nyomozóhatóság adatigénye, ha azt magyar bűnüldöző szerv vagy a pénzmosás megelőzéséről szóló törvény alapján⁴²⁹ nemzetközi jogsegély keretében és érdekében érvényesíti. A bankok felett állami felügyeletet ellátó szerv valamint az MNB a pénzügyi intézmény számára előírt adatszolgáltatás során is jogosult megismerni banktitkot.

Az adatkérésre jogosult a rendelkezésére bocsátott adatokat célhoz kötötten, csak arra a célra használhatja fel, amelyet előzetesen megjelölt és amelyre van törvényi felhatalmazása.

Aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani. Ha hitelintézet jogutód nélküli megszűnik, a hitelintézet által kezelt üzleti, illetőleg banktitkot tartalmazó irat a keletkezésétől számított hatvan év múlva a levéltári kutatások céljára felhasználható. E szabályozás létrejöttét magam is sürgettem, képtelenség, hogy a régi banki iratok soha ne lehessenek a társadalomtudományi kutatások forrásai.

Foglalkozási, hivatási titok

A Polgári eljárásjogi törvény felmentést ad a foglalkozási, hivatási titok megvallása alól eszerint köteles megtagadni a vallomástételt az, akit foglalkozásánál vagy hivatásánál fogva magántitok-tartási kötelezettség terhel. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény szerint *hivatali gyakorlatához kötött titok*: különösen az orvosi, ügyvédi, közjegyzői, lelkészi-egyházi személyi hivatásbeli titok.

végelszámoló, a folyamatban lévő büntetőeljárás keretében eljáró, valamint a feljelentés kiegészítését végző nyomozó hatóság, ügyészség, a büntető-, valamint polgári ügyben, továbbá a csőd-, illetve felszámolási eljárás, valamint önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében a bíróság, a külön törvényben meghatározott(!) feltételek megléte esetén a titkosszolgálati eszközök alkalmazására, titkos információgyűjtésre felhatalmazott szerv, a főigazgató eseti engedélye(?) alapján a törvényben meghatározott feladatkörében eljáró nemzetbiztonsági szolgálat, a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló törvényben meghatározott esetben a belügyminiszter és a pénzügyminiszter, az adó-, vám- és társadalombiztosítási kötelezettség teljesítésének ellenőrzése, valamint az ilyen tartozást megállapító végrehajtható okirat végrehajtása, továbbá a jogalap nélkül felvett ellátás összegének megtérülése érdekében eljáró adóhatósággal, vámhatósággal, illetve társadalombiztosítási szerv, bírósági végrehajtási eljárásban és a bírósági végrehajtó által lefolytatott közigazgatási végrehajtási eljárásban - ideértve az 1994. évi LIII. törvény 79/C. § (2) bekezdés alapján a közös számla nem adós tulajdonosának nevére és címére vonatkozó megkeresést is - eljáró végrehajtóval, valamint a bírósági végrehajtási eljárásba a lakáscélú állami támogatásokról szóló kormányrendelet alapján bekapcsolódni szándékozó Kincstári Vagyoni Igazgatóság. A banktitok megtartásának kötelezettsége nem áll fenn abban az esetben sem, ha

„a) az adóhatóság és a Felügyelet nemzetközi szerződés, illetve együttműködési megállapodás alapján, külföldi hatóság írásbeli megkeresésének teljesítése érdekében írásban kér adatot a pénzügyi intézménytől, amennyiben a megkeresés tartalmazza a külföldi hatóság által aláírt titoktartási záradékot, b) a hitelintézet az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 52. §-ának (8) bekezdése alapján szolgáltat adatot.

(4) Az írásbeli megkeresésben meg kell jelölni azt az ügyfelet vagy bankszámlát, akiről vagy amelyről a (2) bekezdésben megjelölt szerv vagy hatóság a banktitok kiadását kéri, valamint a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját, kivéve, ha a feladatkörében eljáró Felügyelet vagy az MNB helyszíni ellenőrzést folytat”.

⁴²⁹ A pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvény

A büntetőeljárás törvénye szerint nem hallgatható ki tanúként: „a lelkész, illetőleg az egyházi személy arról, amire a hivatásánál fogva titoktartási kötelezettsége áll fenn... a védő arról, amiről mint védő szerzett tudomást, vagy amit a terhelttel védői minőségében közölt...minősített adatmak minősülő tényről az, aki a titoktartási kötelezettség alól nem kapott felmentést.

Az ügyvédi titok

A vonatkozó szektorális törvény⁴³⁰ szerint az ügyvédet titoktartási kötelezettség terheli, minden illetően a hivatásának ellátása során szerzett ismeret tekintetében. E kötelezettség, (az érintett illetve jogutódja, törvényes képviselője felmentést adhat a titoktartási kötelezettség alól) fennáll a megbízási jogviszony, sőt és az ügyvédi működés megszűnése után is. „Az ügyvédnél folytatott hatósági vizsgálat során az ügyvéd nem tárhatja fel a megbízójára vonatkozó iratokat és adatokat, de a hatóság eljárását nem akadályozhatja⁴³¹.”

Az orvosi titok⁴³² .

„Az egészségügyi dolgozót, valamint az egészségügyi szolgáltatóval munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló más személyt minden, a beteg egészségi állapotával kapcsolatos, valamint az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során tudomására jutott adat és egyéb tény vonatkozásában, időbeli korlátozás nélkül titoktartási kötelezettség terheli, függetlenül attól, hogy az adatokat közvetlenül a betegről, vizsgálata vagy gyógykezelése során, illetve közvetetten az egészségügyi dokumentációból vagy bármely más módon ismerte meg. A titoktartási kötelezettség nem vonatkozik arra esetre, ha ez alól a beteg felmentést adott vagy jogszabály az adat szolgáltatásának kötelezettségét írja elő.”

Közjegyzői titok

A közjegyző titoktartási kötelezettsége olyan adatokra terjed ki, amelyekről a közokiratok készítése, a tanúsítványok kiállítása és az értéktárgyak átvétele során szerzett tudomást.

Konzuli titok

A konzul és a konzuli képviselet tagjai nem kötelesek vallomást tenni a hivataluk gyakorlásával kapcsolatos tényekről, és nem kötelesek bemutatni az erre vonatkozó levelezést és hivatalos okmányokat⁴³³.

⁴³⁰ 1998. évi XI. törvény

⁴³¹ Uo. 8.§

⁴³² 1997. évi CLIV. törvény 138. § (1)-(2) bek.

⁴³³ A konzuli kapcsolatokról Bécsben, 1963. április 24-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 1987. évi 13. törvényerejű rendelet 44. cikkének 3. pontja

A lelkeszi titok, gyónási titok

A korábbi pártállami jog nem volt tekintettel arra, hogy a kánonjog szerint a pap a gyónási titkot feltétel nélkül köteles megőrizni. A büntető eljárás szabályozás érdekessége, hogy a törvény miniszteri indoklása szerint a titoktartási kötelezettség fennállására a gyónási titok példa csupán, azaz, helyesen, a nem katolikus lelkeszt is mentesíti a törvény, amennyiben lelkeszi hivatásánál fogva titoktartási kötelezettsége fennáll. Ez a titoktartási kötelezettség különleges esete azért is, mert alóla maga a jogosult sem adhat felmentést. A kommentár szerint „egyházi személynek tekinthető az a személy, aki az egyházon belül valamilyen hivatali tisztséget tölt be”. A (katolikus) kánonjogi szabályok szerint egyházi hivatalt csak olyan személy tölthet be, akit pappá szenteltek. Más – főként a protestáns - felekezeteknél a helyzet bonyolultabb, de erre nem térünk ki, a joggyakorlat sem produkált még vitás eseteket. Egy biztos, mindig az adott felekezet belső szabályait kell a jogalkalmazónak döntésénél tekintetbe vennie.

Az elektronikus hírközlés hatósági titok

Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény szerint a hírközlési hatóság munkatársait titoktartási kötelezettség terheli az üzleti titkok és a személyes adatok tekintetében is⁴³⁴. Titokban kell tartani „minden olyan adatot, tényt vagy körülményt, amelyet a hatóság nem köteles törvény előírásai szerint a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni”.

Adótitok

Az adótitok törvényi fogalma szerint az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, igazolás vagy más irat. Az adóhatóság alkalmazottja és közreműködője köteles az adótitkot megőrizni. Az adótitok felhasználható, ha adó vagy költségvetési támogatás ellenőrzését, az adóigazgatási eljárás lefolytatását vagy a törvényben meghatározott szervek tájékoztatását szolgálja, ha az érintett hozzájárul. Az adózással összefüggő ismeret a hivatalos statisztikai célra felhasználható, ha azt egyedi azonosításra alkalmatlanná teszik. Az adóhatóság megkeresésre tájékoztatja az adótitokról, a bíróságot, az ügyész jóváhagyásával vagy „halaszthatatlan intézkedés” esetén a nyomozó hatóságot és szigorú törvényi körülírásokkal meghatározott néhány egyéb, köztük EU-s szervet. Az Art. 55. § (3) és (4) bekezdése alapján az adóhatóság az adózók bizonyos adatait nyilvánosságra hozza⁴³⁵. Ennek során a Hivatal egyes szervezeti egységeinek a következő szabályok betartásával kell eljárniuk. Az adóhatóság ezek szerint nyilvánosságra hozza azon adózó adatait, akinek (amelynek) terhére jogerőre emelkedett határozatban a törvényben meghatározott összegű jelentős adóhiányt állapított meg.

⁴³⁴ 29.§

⁴³⁵ 3/2004. (AEÉ 5.) APEH utasítás az adózók meghatározott adatainak nyilvánosságra hozataláról

A nyilvánosságra hozható adatok: az adózó neve (elnevezése), székhelye (lakóhelye, telephelye), a jogerősen megállapított adóhiány összege (adónemenkénti részletezés nélkül), az adóhiányhoz kapcsolódó szankciók (adó bírság, késedelmi pótlék, mulasztási bírság) együttes összege.

A meteorológiai adatok

A meteorológiai adatok erősen korlátozott nyilvánosságáról nem is törvény, hanem miniszteri(?) rendelet szól, ami önmagában is kifogásolandó⁴³⁶.

Az Országos Meteorológiai Szolgálat állami feladatként, kizárólagos hatáskörben ...”tájékoztatást ad a kormányzati szervek részére a levegőkörnyezet múlt, jelen és várható jövőbeli állapotáról...tájékoztatja a közvéleményt a tömegtájékoztatási szervek útján a levegőkörnyezeti alap(?)információkról. ...A Szolgálat által gyűjtött és nyilvánosságra nem hozott meteorológiai adatokba való betekintés rendjét elnöke határozza meg. A Szolgálat hozzájárulása nélkül az általa gyűjtött adatok üzletszerűen nem használhatók fel”.

A meteorológiai adatok az OMSZ-nél az adófizetők pénzén készül, mégis titokban tarthatók.

Ennek indokairól csak nagyon homályos magyarázatok hangzanak el, olykor. A dolog furcsaságát azzal is alátámaszthatjuk, ha az Életbiztonság a Tengereken (SOLAS) általunk is kihirdetett nemzetközi egyezményre gondolunk: „A Szerződő Kormányok vállalják, hogy előmozdítják a meteorológiai adatoknak a tengeren tartózkodó hajók által történő gyűjtését és rendezését azok megvizsgálásához, terjesztéséhez és cseréjéhez a hajózás segítése céljának legmegfelelőbb módon.” Miért csak a tengeren?

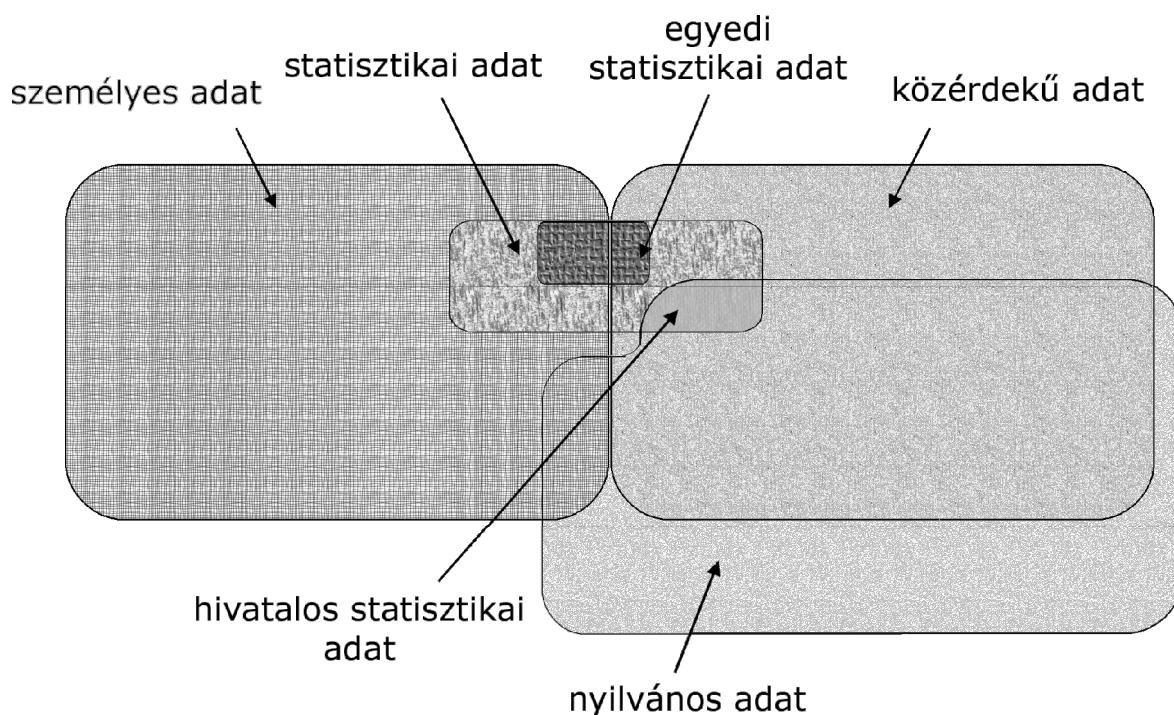
Statisztikai adat-közérdekű adat-személyes adat-egyedi adat-nyilvános adat

A Statisztikai törvény *nem* határozza meg a statisztikai adat fogalmát. Ennek értelmében minden statisztikai célból felvett vagy átvett (azaz: kezelt) adatot statisztikai adatnak tekintek, azaz az egyedi adatot és az aggregátumot is. A törvény végrehajtási rendelete – ha az általános fogalmat nem is - a hivatalos statisztikai adatot definiálja. Eszerint: „A hivatalos statisztikai szolgálathoz tartozó szervek által nyilvánosságra hozott adat hivatalos statisztikai adat. Több szerv által nyilvánosságra hozott ugyanazon adatok közül a KSH által közölt a hivatalos statisztikai adat⁴³⁷.”

⁴³⁶ 12/1992. (IV. 23.) KTM rendelet az Országos Meteorológiai szolgálat, valamint elnöke feladat- és hatásköréről

⁴³⁷ 1993. évi XLVI tv. a továbbiakban: Stt. Vhr. 20. § (1) 170/1993. sz. kormányrendelet. A fogalom meghatározása zavarba ejtő. Eszerint a staisztikai szolgálathoz tartozó valamely szerv által közzétett adat addig hivatalos statisztikai adar, amíg a KSH ugyanarról nem közöl adatot.

A törvény kulcsfogalma az „egyedi adat”. Az egyedi adat statisztikai célból kezelt adat, amely lehet személyes vagy közérdekű (az Stt. megengedi azt az értelmezést, hogy a minősített adat is egyedi adat), alkalmas az adatszolgáltató jogalany azonosítására⁴³⁸. Az az egyedi statisztikai adat, amely egyúttal személyes adat is, természetesen (kettős okból) nem nyilvános. Az egyedi statisztikai adat csak az adatalany beleegyezésével hozható nyilvánosságra. A statisztikai törvény szerint a hivatalos statisztikai szolgálathoz tartozó szervek által végrehajtott adatgyűjtések eredményei általában nyilvánosak⁴³⁹. Közérdekű feladatot ellátó szerv, illetőleg társadalmi szervezet, valamint a költségvetési szerv közérdekű feladatára vonatkozó egyedi adat nyilvánosságra hozható⁴⁴⁰. Az egyedi adatok egyébként magántitoknak minősülnek. Az ezek védelmére vonatkozó szabályok betartásáért a statisztikai tevékenységet végzők felelősek⁴⁴¹.



Környezeti adat, közérdekű adat, nyilvános adat

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 12.§-a szerint mindenkinek joga van a környezetre vonatkozó tényeket és adatokat megismerni, ide tartoznak a példálózó felsorolás szerint a környezet állapota, a környezetterhelés és környezethasználat a környezetszennyezettség mértéke, valamint többek között a környezet emberi egészségre gyakorolt hatásainak a megismerésére.

⁴³⁸ Stt. 17.§ (2)

⁴³⁹ Stt. 17.§

⁴⁴⁰ Stt. 18.§ (2)

⁴⁴¹ 1993. évi XLVI. törvény és Vhr-e.

„A környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából az állam mindenki számára lehetővé teszi a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését...Az állami szervek és az önkormányzatok feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, az így szerzett adatokat nyilvántartani, és - a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény által megállapított kivételekkel - hozzáférhetővé tenni, és a megfelelő tájékoztatást megadni”A nem közhatalmi környezethasználót is tájékoztatási kötelezettség terheli az általa okozott környezetterhelés és -igénybevétel, valamint környezetveszélyeztetés tekintetében.⁴⁴²

Az aarhusi egyezmény⁴⁴³ alapján a „környezeti információ” bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya:

„a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közti kölcsönhatásnak az állapota;

b) tényezők, úgymint anyagok, energia, zaj és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, beleértve a közigazgatási intézkedéseket, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések;

c) az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota, vagy ezen környezeti elemeken keresztül a b) bekezdésben említett tényezők, tevékenységek vagy intézkedések.⁴⁴⁴”

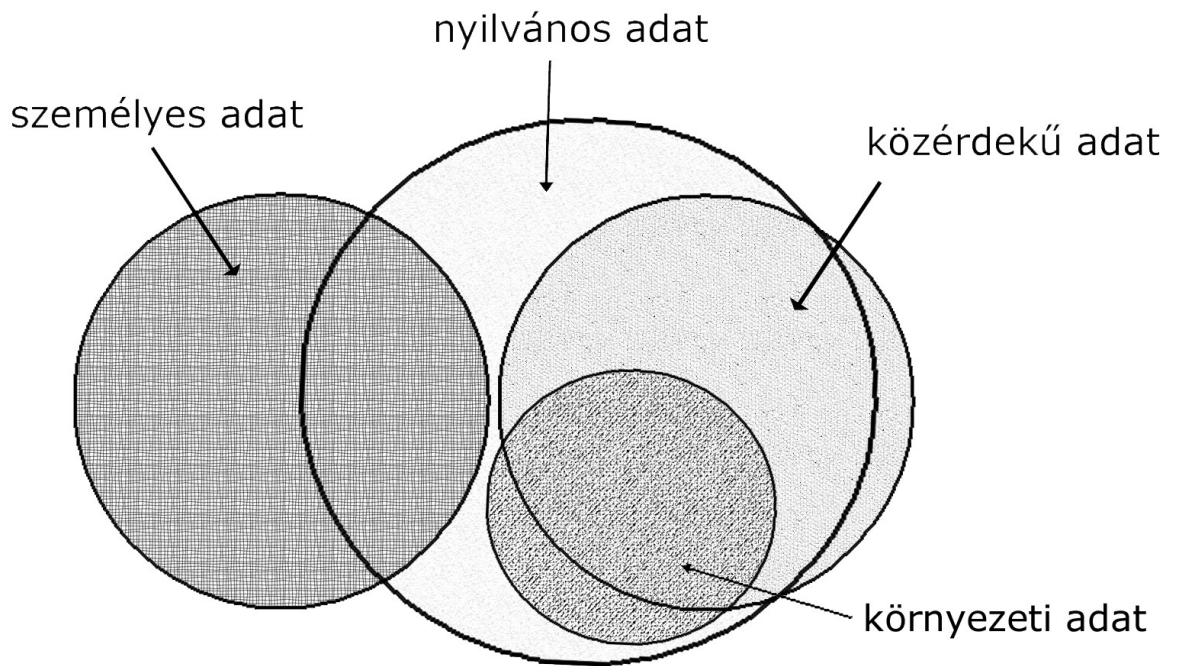
A szerződő felek biztosítják továbbá, hogy a hatóságaik környezeti információ kérése esetén a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják a kért információt ideértve az eredeti dokumentumok másolatait az információkéréshez fűződő érdek megjelölésének igénye nélkül⁴⁴⁵. Az ábra természetesen nincs tekintettel arra, ha magánszemélyként járom körbe sugármérő készülékkel a paksi atomerőművet, és sugárzási adatokat gyűjtök ott. Magánmérésem eredményét természetesen megőrizhetem.

⁴⁴² Környezetvédelmi törvény 12.§ (2)-(3)-(4) bekezdés

⁴⁴³A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény, kihirdette az 2001. évi LXXXI. törvény

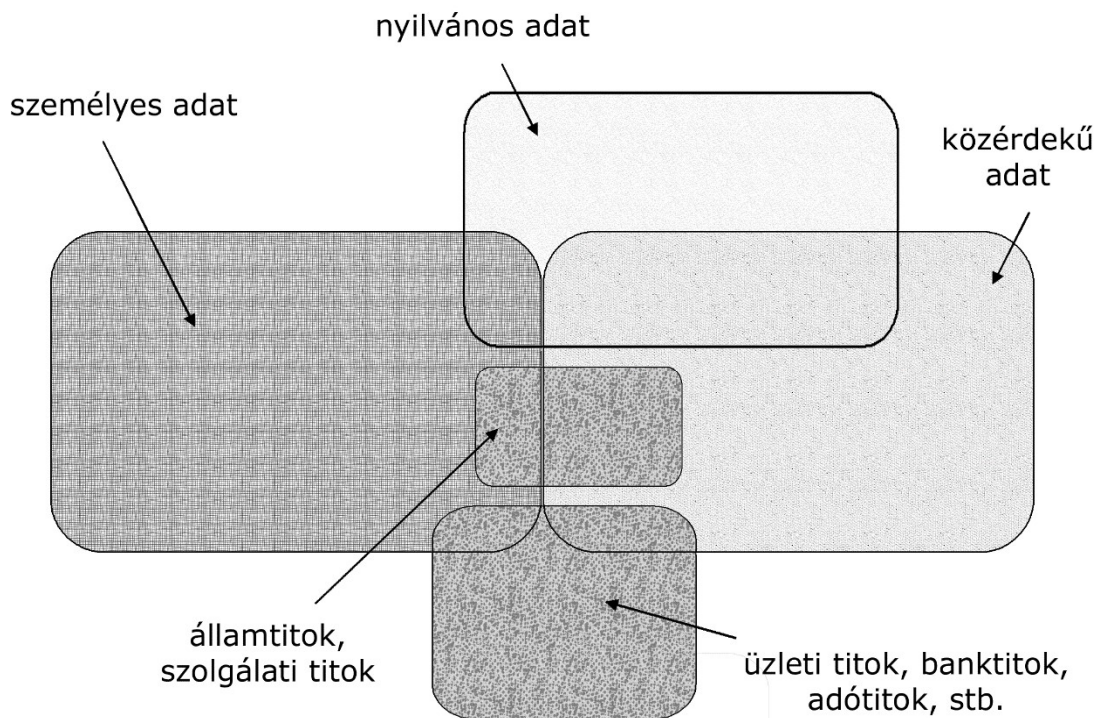
⁴⁴⁴ 2. cikk 3. pont

⁴⁴⁵ 4. cikk



Összefoglaló ábra

Az ábra alapvető logikai összefüggéseket hivatott megmutatni, de az áttekinthetőség miatt nem minden adatkategóriát vettem itt számításba.



Az alkalmazott adatkategóriák és kapcsolatok arra szolgálnak, hogy az általános logikai összefüggéseket megmutassák. Jó néhány hasonló kapcsolat ugyancsak ábrázolható lenne.

Az itt szóban elemzett és logikai ábrákkal illusztrált viszony – bár a logikai séma rendszerint egyszerűsít is - néhány tekintetben bonyolultabbnak tűnik, mint a fentebb említett nemzetközi minták. Véleményem szerint, ha az erre mutató jelek alapján (lásd pl. az ún. közérdekből nyilvános adatot, melyet – miután logikusan nem helyezhető el – nem ábrázoltam.) nem alap nélkül gyanakszom is arra, hogy a magyar jogalkotó nem volt teljesen tisztában azzal a struktúrával, amelyet létrehozott, vagy amelyhez az újonnan megalkotott szabályaival illeszkedett; ez a jogi struktúra, rendszer működőképes. A jogszabálysövegek, talán meglepő módon, mégis eléggé koherensek, azaz joglogikai értelemben erősek lettek. Azt szeretném ezért sugallni, hogy sokkal inkább átlátni, megérteni, működtetni kellene, semmint megváltoztatni.

Összefoglalva: a magyar titok-nyilvánosság jogi szerkezete kétségkívül kuriózum, de nem provinciális kuriózum. Inkább alkalmazni, megérteni kell, mint szétzilálni.

Az alanyi oldal – kinek az adata nyilvános?

A személyes adat alanyi oldalával itt nem foglalkozom, hiszen aki elolvassa a törvényt, annak világos, ki a személyes adat védelmének jogosultja (minden élő ember). A közfeladat és azt ellátó személy esete már keményebb dió:

A közfeladatot ellátó szerv, a közfeladatot ellátó személy valamint a közszereplő adatainak nyilvánossága

„Szerv vagy személy”

Az Infotörvény szerint a szerv-személy megkülönböztetés korlátozott-viszonylagos: A kötelezettség alanya: „állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy...”-mondja az Infotörvény 3.§ 5. pontja. A jogi szabályozás és az alkotmánybírói gyakorlat a közfeladatot és a közfeladatot ellátó személyt mindig együtt taglalja. Így teszek én is, de később.

A közfeladat fogalma

A közfeladat fogalmát törvény nem határozza meg. A jogrendszerben azonban elszórtan számos utalást, sőt meghatározást találunk mind a közfeladat, mind a közfeladatot ellátó személy fogalmára, de találkozunk a közszereplők fogalmának meghatározására tett kísérletekkel is. (Miután a közfeladatot és az azt ellátó személy jogi helyzetét általában együtt szabályozzák, indokolt ezeket együtt is tárgyalni).

A 16/1998. (V. 8.) AB határozat⁴⁴⁶ a közfeladatról a Ptk.-nak a köztestületeket a magyar jogba ismét bevezető rendelkezéseinek indoklására hivatkozva megállapítja, hogy az *általában olyan feladat, amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania*. De már az alaphatározat⁴⁴⁷ is azt mondta, hogy „a közfeladat közigazgatási feladat⁴⁴⁸”

Érdekes, a Statisztikai törvény, bár nem határozza meg, ismeri a „közérdekű feladat” fogalmát is és nyilvánosság szabályt kapcsol hozzá: „Közérdekű feladatot ellátó szerv, illetőleg társadalmi szervezet, valamint a költségvetési szerv ezen tevékenységére vonatkozó egyedi adat az adatszolgáltató írásbeli hozzájárulása nélkül is nyilvánosságra hozható.⁴⁴⁹”

Az Alkotmánybíróság érvelése szerint a szakmai kamarák – ellentétben pl. az önkéntesen létrejövő gazdasági kamarákkal – közfeladatot látnak el.

Ugyancsak érdemes a figyelmünkre az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény⁴⁵⁰, mely szerint, összhangban a fentiekkel, az ombudsmani eljárásokban a kötelező tagsággal működő kamara: hatóság⁴⁵¹.

Az idézett határozat közhatalmi elemet tartalmazó közfeladatnak minősíti az államigazgatási eljárásban gyakorolt egyetértési jogot, a tanácsadói közreműködést, a közigazgatási feladatok ellátását és a normaalkotást.⁴⁵²

Egy évvel korábban az Magyar Orvosi Kamara jogállását vizsgálva állapította meg, hogy „A MOK legfontosabb feladatai és jogai között kétségtelenül szerepelnek közhatalmi-közigazgatási jellegűek⁴⁵³.” Az Alkotmánybíróság itt kifejtette, hogy a *közfeladatok* jelentik azokat a sajátosságokat, amelyek a szakmai kamarákat megkülönböztetik más köztestületektől például a gazdasági kamaráktól. A szakmai kamarák a hagyományos szabad foglalkozások önkormányzatai. Ezeket a hivatásokat speciális képzés, a szolgáltatások személyes teljesítése és az azokat igénybe vevő féllel szembeni bizalmi viszony jellemzik. „Mindebből következően a szakmai kamaráknál az önkormányzati szabályozás messzebb mehet, mint más köztestületeknél: úgy is, hogy részletesebb, s úgy is, hogy alapjogokat - különösen a foglalkozás megválasztásához és gyakorlásához való jogot - érinthet. ... ezért alkothat saját normákat, amelyek megszegésének a fenti alapjogot korlátozó szankciói vannak. E sajátosságok miatt terjedhet a hivatási érdekképviselő adott esetben a vétőjogig... az Emberi Jogok Európai Bírósága is - éppen a jelenlegihez hasonló ügyben - megállapította: 'Az orvoskamara *közjogi intézmény,*

⁴⁴⁶ Értelmezve a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatot

⁴⁴⁷ 39/1997. (VII.1.) AB határozat

⁴⁴⁸ Ez kontextus-függő megállapítás és nézetem szerint nem zárja ki, hogy van olyan közfeladat, mely nem közigazgatási jellegű.

⁴⁴⁹ Stt. 18.§ (2)

⁴⁵⁰ 1993. évi LIX. törvény 29 § (1) bekezdés

⁴⁵¹ Obtv. 29. § (1) „E törvény alkalmazásában - a (2) bekezdésben foglaltak kivételével - hatóság:...h) a kötelező tagság alapján működő köztestület”

⁴⁵² 16/1998. (V. 8.) AB határozat

⁴⁵³ 39/1997. (VII. 1.) AB határozat

amelyet a törvényhozó létesített és az államszervezetbe kapcsolt be; az orvosi hivatásgyakorlás tekintetében a kamara a közellenőrzést gyakorolja és jelentős jogosítványai vannak. Ezekre tekintettel a kamarát nem lehet egyesületnek tekinteni. ... ’ (Eur. Court H.R. Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43.)”

A közfeladatot ellátó személyek körének meghatározásához segítséget jelent az, hogy a Büntető Törvénykönyv taxálja a hivatalos személyeket és a közfeladatot ellátó személyek körét. Alá kell húzni, hogy a közjogi felfogás fogalmi rendszere *eltér* a büntetőjog fogalmaitól, abban nyilvánvaló **közfeladatot ellátónak tekintendő**: mind az un. hivatalos személy, mind, korlátozottan, a közfeladatot ellátó személy. (A két törvényben a „közfeladatot ellátó személy” fogalma mást-mást jelent.)

Ezek szerint a Btk. alkalmazásában a közfeladatot ellátó személyek két csoportja különböztethető meg:

Hivatalos személy: az országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a miniszterelnök, a Kormány tagja, a politikai államtitkár, az alkotmánybíró, a bíró, az ügyész, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese, valamint a külön biztosok, a helyi önkormányzati testületek tagja, a közjegyző és a közjegyzőhelyettes, az önálló bírósági végrehajtó és az önálló bírósági végrehajtó-helyettes, alkotmánybírósnál, bíróságnál, ügyészségnél, államigazgatási szervnél, önkormányzati igazgatási szervnél, az Állami Számvevőszéknél, a Köztársaság Elnökének Hivatalánál, az Országgyűlés Hivatalánál szolgálatot teljesítő személy, akinek a tevékenysége a szerv rendeltetésszerű működéséhez tartozik, jogszabály alapján közhatalmi, államigazgatási feladatokkal megbízott szervnél, testületnél az a személy, aki közhatalmi, államigazgatási feladatot lát el. Külföldi hivatalos személy: a külföldi állam joga szerint jogalkotási, igazságszolgáltatási vagy közigazgatási feladatot ellátó személy, nemzetközi szerződéssel létrehozott nemzetközi szervezetenél szolgálatot teljesítő személy, akinek a tevékenysége a szervezet rendeltetésszerű működéséhez tartozik, nemzetközi szerződéssel létrehozott nemzetközi szervezet közgyűlésébe, testületébe megválasztott személy, a Magyar Köztársaság területén, illetőleg állampolgárai felett joghatósággal rendelkező nemzetközi bíróság tagja, a nemzetközi bíróságnál szolgálatot teljesítő személy, akinek a tevékenysége a bíróság rendeltetésszerű működéséhez tartozik.

Azok, akiket a Btk közfeladatot ellátó személynek minősít⁴⁵⁴ csak korlátok között élveznek fokozott büntetőjogi védelmet, ők az Avtv szerkezetében is csak erős szűk funkciókhoz kötött megszorítással tekinthetők *közfeladatot* ellátónak⁴⁵⁵.

A közszereplő sajátos szerepéről a Btk. kommentárja a rágalmazás vétségével összefüggésben – ugyancsak az Alkotmánybíróságra hivatkozva - ezt mondja: „Ennek kapcsán azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy a kritika megengedhetőségének határai tágabbak a kormányzat tagjai, a közhivatalnokok esetében, mint a politikusok tekintetében, és valamennyi közszereplő esetében tágabbak, mint a magánszemélyek tekintetében. A demokráciában a kormányzat cselekedetét vagy mulasztását nem csupán a törvényhozó és a bírói hatalom részéről kell alaposan vizsgálni, hanem a sajtó és a közvélemény részéről is. A közszereplést vállaló személyeknek vállalni kell azt is, hogy mind a sajtó, mind pedig a szélesebb közvélemény figyelemmel kíséri minden szavukat és cselekedetüket, így nagyobb türelmet kell tanúsítaniuk a kritikai megnyilvánulásokkal szemben [36/1994. (VI. 24.) AB határozat].”

Az a határozat, mely a hatóság és a hivatalos személyek becsületének, jó hírnevének büntetőjogi védelmének alkotmányos szabályait tekintette át, megállapította, hogy „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog által védett, alkotmányosan nem büntethető véleménynyilvánítás köre azonban a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánítást tekintve tágabb, mint más személyeknél.⁴⁵⁶” Itt tehát a közszereplő politikus, aki adott pillanatban, mert például ellenzékben van, nem gyakorol közhatalmat, közel kerül a közhatalmat gyakorlóhoz⁴⁵⁷.

A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat ugyancsak megerősíti, hogy a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. „Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség

⁴⁵⁴ Ilyenek: a postai szolgáltató végrehajtó vagy biztonsági szolgálatot ellátó alkalmazottja, a közforgalmú tömegközlekedési eszközt működtető gazdálkodó szervezetnél végrehajtó vagy biztonsági szolgálatot ellátó személy, továbbá a közúti személyszállítási szolgáltatást végző más személy, a biztonsági feladatot teljesítő katona, a polgári védelmi szervezetbe beosztott és polgári védelmi szolgálatot teljesítő személy, a mentőszolgálat tagja, a bírósági vagy más hatósági eljárásban a védő vagy a jogi képviselő, az egészségügyről szóló törvényben meghatározott esetben az egészségügyi dolgozó, valamint az egészségügyi szolgáltatóval munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló más személy, a közoktatásról szóló törvényben meghatározott esetben a pedagógus, az állami, önkormányzati, önkéntes és létesítményi tűzoltóság tűzoltói feladatot ellátó tagja, a rendőrségről szóló törvényben meghatározott körben a lakosság élet- és vagyónvédelmének biztosítása érdekében létesült társadalmi önvédelmi szervezet tagja a közbiztonság javítására irányuló tevékenysége közben, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló törvény szerint nyilvántartásba vett egyház lelkésze, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben, valamint a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvényben meghatározott munkakörben foglalkoztatott személy e tevékenysége gyakorlása során.

⁴⁵⁵ Ezt a bírói gyakorlat is korlátozza: BH1993. 656. A polgári ör akkor tekinthető közfeladatot ellátó személynek és részesíthető fokozott büntetőjogi védelemben, ha az általa ellátott feladat a közérdeket szolgálja

⁴⁵⁶ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat

⁴⁵⁷ A véleményszabadság jogához: Halmai Gábor (1994) A véleményszabadság határai, Atlantisz, Budapest

lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggenek. A közhatalmat gyakorlók **vagy a politikai közszereplést vállalók esetében** (az én kiemelésem:M.L.) a személyeknek - különösen a választópolgároknak - a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieket olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek.” Ezeknek a személyes adatok megismerhetőségére nem csupán az állami és a politikai közélet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is.

Az Alkotmánybíróság abban a határozatában⁴⁵⁸, mely a Ptk. ún. „válaszadási jog” nevű intézményének alkotmányosságát értékelte (és állapította meg annak alkotmányellenességét), korábbi döntésére hivatkozva, az alábbiakat fejtette ki:

„A rágalmozás és a becsületsértés általános, bármely sértett esetére meghatározott szabályának alkalmazásánál ennek megfelelően alkotmányos követelmény, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága és így a nem büntethető véleménynyilvánítás köre tágabb legyen a közhatalmat gyakorló személyekkel, intézményekkel, valamint közszereplő politikusokkal szemben, mint más személyekkel szemben [36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994. 219., 230-231.]”

A Ptk. szerint „A jóhírnév sérelmét jelenti különösen, ha valaki más személyre vonatkozó, azt sértő, valótlan tényt állít, híresztel, vagy való tényt hamis színben tüntet fel.” „A személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés.” (80. § (1))

Képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához - a *nyilvános közszereplés kivételével* - az érintett személy hozzájárulása szükséges.(2)

”Közszereplésnek az a megnyilvánulás minősül, amely "befolyásolja a szűkebb vagy a tágabb társadalom életét, a helyi vagy az országos viszonyok alakulását. A társadalom tagjai igénylik, hogy a közéleti szereplők közéleti tevékenységét megismerjék, ezért a közszereplés elválaszthatatlan a nyilvánosságtól.”⁴⁵⁹ A fentiekből egyértelmű, hogy egy nyilvános közéleti eseményen (rendezvényen) résztvevő közéleti szereplő (például egy parlamenti ülésről szóló tudósítás kapcsán az országgyűlési képviselő) nem kifogásolhatja, ha hozzájárulása nélkül közli a sajtó a róla készült felvételt....”

A törvényi definíció hiányában is – az alkotmánybírósági esetjogból, a bírósági, valamint az adatvédelmi biztosi gyakorlatból – felvázolható azoknak a személyeknek a köre, akiknek bizonyos – közfunkcióikkal összefüggő - adatai a nyilvánosságra tartoznak. Az ilyen személyek három csoportba sorolhatók, minden csoport tekintetében máshol húzódik a nyilvánosság határa, mivel más a nyilvánosság oka is:

⁴⁵⁸ 57/2001. (XII. 5.) AB határozat

⁴⁵⁹ Törő Károly: A személyiség jogi védelme, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1992.

Az első csoportot a közhatalmat gyakorló intézmények és személyek alkotják. Ilyen a közhatalmat gyakorló testület tagja, választott közméltóság (pl. köztársasági elnök, Országgyűlés(i képviselő) Alkotmánybíróság (annak tagja), ombudsman, települési⁴⁶⁰, kisebbségi önkormányzat), a központi és helyi közigazgató állam részét képező intézmény (pl. minisztérium, dekoncentrált, decentralizált közigazgatási hatóság, az önkormányzatok szakigazgatási szervei), a jogot kikényszerítő szervek, az országos hatáskörű szervek (Pl. KSH) közhatalmat gyakorló szakmai kamarák, korporációk (pl. Közjegyzői, Ügyvédi, Orvosi Kamara): ezek mind közfeladatot látnak el. Ezeknek az intézményeknek a képviselői, a közfeladatuk teljesítése körében, ugyanebbe a kategóriába tartoznak.

A másik csoportot ez előzőekbe nem tartozó híres emberek képezik, ők közszereplők, nem közhatalmat gyakorlók, pl. a tudósok, sportolók, média-személyiségek és a bulvársajtó kisdjed sztárjai, a közvéleményt formáló újságírók, egyházi személyek. Hivatásuk miatt bizonyos mértékig ők is a nyilvánosság előtt élik életüket. A „híres ember” (színésznő, vízilabdázó, atomfizikus) adatait közszereplései és az – akár ráutaló magatartással is kinyilvánított – beleegyezése adja a jogalapot adataik nyilvánosságra hozatalához.

Hangsúlyozni szükséges végül azt is, hogy a közszereplés magánszféra határait visszaszorító fogalmának meghatározásakor döntő kérdés, hogy az érintett személy választotta-e a részben nyilvánosság előtti életet, vagy sem. Aki akarától függetlenül került a közérdeklődés középpontjába, mert például egy bűncselekmény áldozata lett, nem tartozhat ebbe a körbe.

A közszereplők e két kategóriájának meghatározása mellett szükséges annak hangsúlyozása, hogy a közszereplőknek is csak a közszereplésükkel összefüggésben keletkezett adatai tartozik a nyilvánosságra, ugyanis a közszereplés az, ami nyilvános és nem a közszereplő egész élete. A közfeladatot ellátók esetében például kizárólag közfeladataik vonatkozásában lehet érvényes a fenti megállapítás, ami nem fedi le (pl. orvosok, mentők, pedagógusok) munkakörük minden részét, sőt ők csak a törvény által meghatározott kivételes esetekben tartoznak ide, és nem tartoznak ebbe a körbe természetesen az általuk bizalmasan kezelt magánéletükre vonatkozó adataik. Ez alól is lehetnek kivételek. A házastársi hűtlenség vagy a homoszexualitás például kétséget kizáróan magánügy. Ám ha az országgyűlési képviselő törvényt kezdeményez a hűtlenkedés vagy a homoszexualitás büntethetőségéről, ezzel adott esetben saját családságát (homoszexualitását) tárgyalható közüggé teheti.

⁴⁶⁰ BH1998. 570. I. *A társadalomra veszélyesség hiányában nem valósul meg a rágalmazás, ha a fontos közfeladatot ellátó települési képviselő a hivatalos eljárása során a közélet tisztaságának megóvása érdekében tesz az önkormányzat testülete előtt olyan bejelentést, amely a sértettre elmarasztaló lehet [Btk. 10. §, 179. § (1) bek., (2) bek. b) pont, Be. 214. § (3) bek. a) pont].*

A politikai, közéleti közszereplők nem gyakorolnak az adott pillanatban közhatalmat, de vagy annak megszerzése a céljuk, vagy tevékenységükkel ahhoz folyamatosan kapcsolódnak. Erről az AB, mint fentebb ismertettem, azt mondja, hogy „a kritika megengedhetőségének határai tágabbak a kormányzat, a közhivatalnokok esetében, mint a politikusok tekintetében, és valamennyi közszereplő esetében tágabbak, mint a magánszemélyek tekintetében...”. Náluk – legalább ráutaló magatartással – a közszerepléssel kapcsolatos adataik nyilvánossága megállapítható. Bírálni csak azt lehet, amit ismerünk.

Az Európai Unió joga is ismeri a közjogi intézmény fogalmát⁴⁶¹. A „közjogi intézmény” fogalmának azok az intézmények felelnek meg, amelyek az alábbi konjunktív feltételeket teljesítik: közfeladat ellátására jött létre, és az nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, jogi személyiséggel rendelkezik, finanszírozása többségi részben az állami, önkormányzati szerv, vagy egyéb közjogi intézmény feladata; vagy igazgatása ezen intézmények felügyelete alatt áll; vagy amelynek olyan ügyviteli testülete, igazgatósága vagy felügyelőbizottsága van, amely tagjainak több mint a felét az állam, a területi vagy a települési önkormányzat, vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki⁴⁶².

Hazai jogunk szerint a hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.

A Magyar Köztársaság kitüntetéseiről szóló törvény⁴⁶³ rendelkezik a nyilvánosságról is: „A Magyar Köztársasági Érdemrend és Érdemkereszt adományozásáról szóló határozatot a Magyar Köztársaság hivatalos lapjában közzé kell tenni.” Ugyanakkor a Kossuth-díjról és a Széchenyi-díjról szóló 1990. évi XII. törvényben nem találunk ilyen rendelkezéseket, de az állami kitüntetettek erről szóló adatai értelemszerűen nyilvánosak.

Milyen időszakra vonatkoznak a fenti megállapítások közszereplő esetén? Pl. miként értékelendő annak a személynek az adatai, aki élete egyik szakaszában közfeladatot látott el: pl. a képviselősege előtt vagy után keletkezett adatai másképpen kezelendők, mint a közmegegyezés idején keletkezettek?

A legkézenfekvőbb – és a lényegét tekintve helytálló válasz -, hogy a közfeladatot ellátó személy (közfeladataival összefüggő) adatai arra az életszakaszra vonatkozóan nyilvánosak, amelyben a közfeladatát ellátta. Ez általában teljes mértékben helytálló. Csak hogy ez, bármilyen jól hangzó elv, a legfontosabb közfunkciókra nem áll már. Akadnak fontos törvényi sőt alkotmányos kivételek, amikor a közméltóságok életrajzának valamely részét a törvény teszi nyilvánossá. Ezt illusztrálja két példa:

„Az Alkotmánybíróság tagjává minden olyan jogi végzettségű, büntetlen előéletű magyar állampolgár megválasztható, aki 45. életévét betöltötte....Az Országgyűlés az Alkotmánybíróság tagjait kiemelkedő tudású elméleti jogászok (egyetemi tanárok,

⁴⁶¹ Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK Irányelve, mely a közszféra információinak további felhasználásáról.

⁴⁶² 2003/98/EK Irányelv, 2. cikk 2. pont

⁴⁶³ 1991. évi XXXI. törvény

illetőleg az állam- és jogtudomány doktorai), vagy legalább húsz évi szakmai gyakorlattal rendelkező jogászok közül választja. A szakmai gyakorlatot olyan munkakörben kell letölteni, amelynek ellátásához az állam- és jogtudományi végzettség szükséges.⁴⁶⁴”

„...A Hatóság (NAIH) elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, azok közül a jogász végzettségű, az országgyűlési képviselők választásán választható, magyar állampolgárok közül, akik az adatvédelmet vagy az információs szabadságot érintő eljárások ellenőrzésében legalább tíz év szakmai tapasztalattal rendelkeznek, vagy e területek valamelyikén tudományos fokozatot szereztek.”

A közméltóságok és a közméltóságra jelöltek életrajza⁴⁶⁵ a szokásjog szerint – összhangban az Alkotmánybíróság ismertetett álláspontjával – nyilvános adat. A jelölt emberi méltóságának tisztelete mellett a rosszindulatig menő ellenszenvnek is utat lehet nyitni, de hazudni nem szabad. Az Alkotmánybíróság 60/1994. sz. határozata ezen túl - ellentétben az Infotörvénnyel - a politikai közélet résztvevőinek együttműködését a pártállami titkosszolgálatokkal közérdekű adatnak minősíti.

Ebben a körben az USA és Európa politikai kultúrája érzékelhetően különbözik. Az Egyesült Államokban pl. a Legfelsőbb Bíróságba jelölt bírák esetében is – hogy az elnökjelöltekről ne is szóljunk – a nyilvános élveboncolás is bevett. Európában több tapintat a szokás.

A karrier, azaz életút (ide értve a releváns személyes vagy politikai botlásokat is) végzettség, művek stb. (és az olyan alapvető személyes körülmények: mint, hogy nő, nőtlen, elvált) adatainak szabad közzétevése indokolt.

A Rechnungshof ügy⁴⁶⁶.

Az osztrák alkotmánybíróságot, a rendes bíróságot is és a Luxemburgi Bíróságot előzetes döntéshozatali eljárás során megjárta a Luxemburgi Bíróságon az osztrák számvevőszék és a részben állami költségvetésből működtetett intézményekkel (Osztrák Légítársaság, ORF). A vita tárgya az volt, mivel az irányadó nemzeti szabályozást az érintett intézmények és személyek is kifogásolták, vajon az uniós jogot, azaz az irányelvet sérti-e az a törvényi szabályozás, amely a költségvetési forrásokból kifizetett magas illetményeknek (évi 82.000 euro) személyre szóló nyilvánosságát írja elő. A szabályozás célja a közpénzek átláthatósága, takarékos költése. A kérdés, hogy a korlátozás arányos-e.

⁴⁶⁴ 1989. évi XXXII. törvény

⁴⁶⁵ Lásd például a még nem hivatalosan köztársasági jelöltként felmerült Glatz Ferenc életútjának elemzéseit a 2005 áprilisi magyar kulturális sajtóban (Pl. Magyar Narancs: Lólábjegyzetek egy választáshoz ápr.21.)

⁴⁶⁶ C-465/00, a C-138/01 és a C-139/01 Bíróság ítélete 2003. május 20.

A Bíróság előzetesen megállapította, hogy az érintettek olyan adatai, mint a részükre fizetendő fizetés az irányelv alapján személyes adat. A tagállamoknak meg kell felelniük az irányelv 6. cikkében meghatározott követelményeket, az adatkezelésnek tisztességesnek, célhoz kötöttnek kell lennie, tilos az adatok készletezése, szükséges ideig kezelhetők csak. A Bíróság álláspontja szerint a 6. cikk alóli kivételeket a 13. cikk szabályozza, amelynek e) és f) pontja megengedi szükséges esetben a korlátozásokat. A tagállam például fontos gazdasági vagy pénzügyi érdekének érvényesítésére, állami felügyeleti, ellenőrzési és igazgatási funkciók esetén korlátozhat. Az ilyen eset a magánéletbe történő beavatkozás, a kérdés, hogy arányos-e.

A beavatkozás igazolása tekintetében a Bíróság az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikkét is figyelembe veendőnek tartotta. Az európai Emberi Jogi Bíróság joggyakorlatát követi a bíróság, amikor azt tette vizsgálat tárgyává, hogy a korlátozás eléggé világos-e. Az EKB az előzetes döntést kérő bíróságra bízta e kérdés alapján annak eldöntését, hogy a törvényi előírások megfelelnek-e a jogbiztonság követelményeinek. A beavatkozás igazolásához tartozik, hogy a kérdéses beavatkozás szükséges-e egy demokratikus társadalomban.

A demokratikus társadalomban az adófizetőknek és a nyilvánosságnak is igénye van arra, hogy a közpénzek elköltéséről, különösen a személyzeti kiadásokról informálják. Ilyen jellegű információknak a közreadása hozzájárul a közügyek érdemi megvitatásához. Másrésztől adódik a kérdés, hogy az érintettek nevének a számukra fizetendő összeggel történő összekapcsolása és közreadása arányos mértékben áll-e az elérendő céllal. Ezt a kérdést az előzetes döntéshozatal előterjesztő nemzeti bírósághoz utalta vissza a luxemburgi bíróság. Arra kérdésre, hogyha a tagállami jogszabályellentétes a jogot pontosan meghatározó irányelvre? Arra hivatkozhat-e az érintett saját bírósága előtt, a luxemburgi bíróság válasza igenlő, akkor is, ha nem került még implementálásra, mivel az 95/46/EK irányelv 6. cikk (1) bekezdés c.) pontja, illetve a 7. cikk c.) és e.) pontjai szerinte világosak, és az egyének számára biztosítanak jogokat.

Noha erre nincs törvényi felhatalmazás, természetes és részben alkotmányosan indokolt érdeklődés nyilvánul meg a jogállamban közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személyeknek előélete és a közfeladataik megszűnte utáni karrierje iránt. Például, hogy egyetemi oktatók lettek-e vagy vállalkozók stb.

Egy magyar eset⁴⁶⁷

A Legfelsőbb Bíróság döntése szerint a közszereplőkről alkotott kedvezőtlen véleménynyilvánítás, értékítélet önmagában akkor sem alapoz meg személyiségvédelmet, ha túlzó, vagy felfokozott érzelmeket tükröz. „A közéletben részt vevő személyeknek ugyanis számolniuk kell azzal, hogy politikai ellenfeleik (különösen választási időszakban) tevékenységüket, szereplésüket kritikával illetik és erről a

⁴⁶⁷ BH2004. 104

közvéleményt tájékoztatják. A közélet szereplőinek pedig el kell viselniük a személyüket kedvezőtlen színben feltüntető és tevékenységüket negatív módon értékelő véleményt, kritikát is”

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

Az adatvédelem és az információszabadság védnökeként 1995-től, igen eredményesen, szervezetileg ombudsmani intézmény⁴⁶⁸ működött Magyarországon,⁴⁶⁹ amelyet 2011-ben az Infotörvény elfogadásával megszüntettek. A magyar jogállami forradalom utolsó intézményi vívmánya volt az ombudsmani rendszer, amelyben az általános hatáskörű, annak helyettese, valamint az adatvédelmi és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok biztosai egymással autonómiaversenyt is folytatva, tevékenykedtek. Az ombudsmani jogérvényesítés alapvető filozófiájában különbözik a hatósági jogérvényesítéstől. Az ombudsman ugyanis nem kötelező döntéseket hoz, hanem a formális jogerőt nélkülöző ajánlásokat bocsát ki. Az érvelés ereje, a személyes tekintély, a nyilvánosság ereje, azon belül, a sajtó támogatása biztosítja azt, hogy ajánlásait az általában közjogi jogalany címzettek kövessék. Az adatvédelmi ombudsmani intézmény, amely az ombudsmani alapmodellől eltérően magánszervezeteket is vizsgálhatott, a magyar közjogban ritka, jelentős nemzetközi kisugárzással is rendelkezett. 1997-ben a Brandenburgi Parlament a kiváló magyar eredményekre hivatkozva hozta létre a maga az információszabadság és az adatvédelem számára közös védnököt állító hasonló rendszerét.

Jogállás

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) autonóm államigazgatási szerv. A NAIH független, elnöke nem utasítható és nem is mozdítható el. A Hatóság független, csak a törvénynek van alárendelve, feladatkörében nem utasítható, a feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el. A Hatóság számára feladatot csak törvény állapíthat meg.

A hatóság elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, akinek jogásznak, választhatónak kell lennie, szakmai előélete szerint pedig az adatvédelem vagy az információszabadság ellenőrzésében legalább tíz év szakmai tapasztalattal kell rendelkeznie, vagy pedig e téren tudományos fokozatot kellett elérnie. Nem nevezhető ki az, aki a kinevezését megelőző négy évben országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a kormány tagja, államtitkár, helyi önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, megyei közgyűlés elnöke vagy alelnöke, nemzetiségi önkormányzat tagja, illetve párt tisztségviselője vagy alkalmazottja volt. A kinevezés

⁴⁶⁸ Majtényi László: Az ombudsman – állampolgári jogok biztos. 1992, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 138.o.

⁴⁶⁹ Az adatvédelmi ombudsman - az adatvédelmi törvényhozás. Magyar Közigazgatás, 1990. 8. szám, 695-703. o.

kilenc évre nevezi ki. A hatóság elnöke nem lehet tagja pártnak és nem folytathat politikai tevékenységet.

Az elnök határozatlan időre maga nevezi ki a helyettesét. A helyettesnek alkalmazási feltételei azonosak az elnökével, azzal, hogy számára öt évi gyakorlat elegendő, az elnökhelyettes felett a munkáltatói jogokat az elnök gyakorolja.

Az elnök megbízatása megszűnik a megbízatási idejének lejártával, lemondásával, halálával; akkor, ha a kinevezéséhez szükséges feltételek hiányát vagy a vagyonyilatkozat-tételi előírások megsértését megállapítják, összeférhetlensége megállapításával. Ezt a miniszterelnök indítványára a köztársasági elnök állapíthatja meg. Az elnök a miniszterelnök útján a köztársasági elnökhöz intézett írásbeli nyilatkozatával bármikor lemondhat megbízatásáról. A lemondás érvényességéhez elfogadó nyilatkozat nem szükséges.

Költségvetése

A NAIH központi költségvetési szerv, amelynek költségvetése az Országgyűlés költségvetési fejezetén belül önálló cím. Az általa kiszabott bírság a központi költségvetés bevétele. Feladata a személyes adatok védelme, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése.

Keverednek a hatósági és az ombudsmani jogkörök

Feladatköreiben keverednek a hatósági és az adatvédelmi biztostól megörökölt ombudsman-jellegű hatáskörök illetve jogkörök.

Ombudsmani, illetve vegyes hatáskörök:

Bejelentés alapján vizsgálatot folytat és ennek eredményeképpen általános jelleggel vagy meghatározott adatkezelő részére ajánlást bocsát ki. Ez tipikusan ombudsman-jellegű hatáskör. Ugyancsak az ombudsmani jogállás maradványa, hogy tevékenységéről minden év március 31-éig beszámolót hoz nyilvánosságra és a beszámolót benyújtja az Országgyűlésnek, ám amíg az ombudsmani éves jelentéseket az Országgyűlés nyilvánosan megtárgyalta, ami erős az információs jogokat népszerűsítő és jogvédelmi eszköz volt az ombudsman kezében, ez, államigazgatási szerv lévén, megszűnt.

A NAIH-nál bárki bejelentés formájában vizsgálatot kezdeményezhet arra hivatkozással, hogy személyes adatok kezelésével, illetve a közérdekű adatok vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye fennáll. Ez a vizsgálat nem közigazgatási hatósági eljárás, a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényt erre nem kell alkalmazni.

A vizsgálat a közérdekű adatokigény elutasításának közlésétől, illetve a határidő eredménytelen elteltétől, illetve a költségtérítés megfizetésére vonatkozó határidő

lejáratától számított egy éven belül kezdeményezhető. Bejelentése miatt senkit sem érhet hátrány. A bejelentő kilétét a NAIH csak akkor fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem lenne lefolytatható, de ha a bejelentő kéri, kilétét a Hatóság akkor sem fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem folytatható le. Ilyenkor, a bejelentőt tájékoztatni kell, hogy nem indulhat vizsgálat. Helyes jogértelmezés szerint a bejelentő kifejezett beleegyezése nélkül a vizsgálatban nem nevesíthető. A hatósági eljárás ingyenes, a vizsgálat költségeit a Hatóság előlegezi és viseli. A bejelentéseket főszabály szerint érdemben kell megvizsgálni, de a érdemi vizsgálat nélkül elutasítható a csekély jelentőségű jogsérelmet okozó és a névtelen bejelentő által kezdeményezett ügy. Itt fontos megjegyeznünk, hogy a “csekély súlyú jogsértés” komoly értelmezési problémákat vet fel, mert a magánéleti sérelmek a sérelmet szenvedett személy tudatában képződnek, és a sérelem súlya nem objektív, hanem akkora amekkorának az érintett átérzi.

Érdemi vizsgálat nélkül elutasítja az eljárást a NAIH, ha az ügyben bírósági eljárás van folyamatban, vagy az ügyben korábban jogerős bírósági határozat született, ha a bejelentő tájékoztatás után is kéri, hogy a kilétét ne fedjék fel, de a vizsgálat anonim módon nem folytatható le, ha a bejelentés nyilvánvalóan alaptalan, az ismételten előterjesztett bejelentés érdemben új tény, adatot nem tartalmaz, ha a bejelentést a jogvesztő határidőn túl nyújtották be. Ha a bejelentést az alapvető jogok biztosa tette, a Hatóság a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül csak abban az esetben utasíthatja el, ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban, vagy az ügyben korábban jogerős bírósági határozat született. A megkezdett vizsgálatot a NAIH megszünteti, ha a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, de erre az okra később derül fény, továbbá, ha a vizsgálat folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn. Ha a NAIH-nak nincs hatásköre az ügyben, akkor átteszi a hatáskörrel rendelkező szervhez.

Eljárási jogosultságok

A NAIH a vizsgált adatkezelő kezelésében levő, a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes iratba, ideértve természetesen az elektronikus adathordozókon lévő adatokat is, tekintet nélkül azok minősítésére, betekinthes, azokról másolatot kaphat. Az ügygel kapcsolatos adatkezeléseket, azok összes kódját, felépítését megismerheti, az adatkezelés helyszínéül szolgáló helyiségekbe beléphet.

Az adatkezelőtől, illetve az adatkezelő bármely munkatársától, igazmondási kötelezettség terhe mellett, írásbeli és szóbeli felvilágosítást kérhet, a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható bármely szervezettől vagy személytől írásbeli felvilágosítást, illetve a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható iratról másolatot kérhet. Az adatkezelő hatóság felügyeleti szervének vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérheti fel, amely felkérést kötelező teljesíteni. Ezeknek az igényeknek, felkéréseknek az érintetteknek a NAIH által megállapított határidőn belül köteles eleget tenni, de a megállapított határidő tizenöt napnál rövidebb nem lehet.

A felvilágosítást az arra felhívott személy akkor tagadhatja meg, ha a felvilágosítás során magát vagy hozzátartozóját, illetve volt házastársát bűncselekmény elkövetésével

vádolná. A NAIH a jogilag, a fentiekben leírt, nagyrészt formátlan eljárását a bejelentés érkezésétől számított két hónapon belül köteles lezárni. Ebbe a határidőbe viszont nem számít bele a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az a teljesítéséig terjedő idő, a vizsgálat során felmerülő fordításához szükséges idő, valamint a NAIH működését legalább egy teljes napra akadályozó körülmény, üzemzavar vagy más elháríthatatlan esemény időtartama. Ezek a határidő nyugvását jelentő körülmények, különösen a NAIH működését zavaró körülmény, üzemzavar aligha igazolhatóak.

Ha a bejelentésben foglaltakat megalapozottnak tartja a törvényben meghatározott érdemi döntések valamelyikét meghozza, amely az ombudsmanszerű működés keretében lehet a jogsérelem vagy annak közvetlen veszélyének megszüntetésére vonatkozó felszólítás, melyet, ha egyetért vele, a személyes vagy közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok kezelője harminc napon belül végrehajt és erről tájékoztatja a NAIH-ot. Ha ez nem történik meg, és az adatkezelőnek van felügyeleti szerve, a NAIH hozzá fordul, a felügyeleti szervnek pedig ugyancsak harminc napja van az érdemi döntésre és a NAIH megfelelő tájékoztatására.

A szabályozás érdekes vonása, hogy az ombudman-típusú vizsgálatban érdemi döntés lehet az is, hogy a NAIH annak eredményeképpen a) adatvédelmi hatósági eljárást indít, b) titokfelügyeleti eljárást indít. Ennek a lehetőségnek súlyos garanciális hiánya, hogy az ombudsmani eljárás alapvonása, hogy az ügydöntői jogosultságot ellensúlyozza a kivételes vizsgálati jogosultság, amelyre nem terjednek ki a közigazgatási eljárások komoly eljárási kötöttségei. Itt viszont a formalizáltabb hatósági eljárás az ombudsman-szerű eljárás információs bázisán folytatódik.

A vizsgálat eredményéről, a vizsgálat lezárásának indokáról, az alkalmazott intézkedésekről, illetve hatósági eljárás megindításáról a NAIH a bejelentőt természetesen értesíti. Amennyiben a NAIH megállapítja, hogy a személyes adatok kezelésével, illetve a közérdekű adatok vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatos jogsérelem vagy annak közvetlen veszélye áll fenn, akkor a jogsérelem orvoslására, illetve annak közvetlen veszélye megszüntetésére szólítja fel az adatkezelőt. Ezután, erről tájékoztatva a NAIH-ot az adatkezelő vagy haladéktalanul megteszi a felszólítás szerinti szükséges intézkedéseket, vagy, ha a felszólítással nem ért egyet, álláspontjáról harminc napon belül írásban tájékoztatja a Hatóságot. Ha az adatkezelő hatóságnak van felügyeleti szerve, akkor a NAIH az adatkezelő szerv tájékoztatása mellett ajánlást tehet a felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi álláspontjáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított harminc napon belül írásban ad tájékoztatást. Ha a vizsgálat eredménye ezt teszi szükségessé, a NAIH jogszabályalkotásra vagy módosításra irányuló javaslatot tesz.

Ha a felszólításra, ajánlásra vonatkozó javaslatok eredménytelenek, akkor az NAIH további döntéseket hozhat adatvédelmi hatósági eljárás, titokfelügyeleti hatósági eljárás, bírósági eljárás megindításáról.

A NAIH a bejelentés alapján lefolytatott vizsgálatról, a minősített adatokat leszámítva, főszabály szerint nyilvános jelentést is készíthet, ha az ügyben hatósági eljárás vagy bírósági eljárás megindítására nem került sor. A jelentés tartalmazza a vizsgálat során feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. A jelentés bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

A NAIH hatósági eljárása

A NAIH adatvédelmi hatósági eljárást bármely ügyben indíthat, de köteles indítani, ha valószínűsíthető a jogellenes adatkezelése személyek széles körét érinti, vagy nagy érdeksérelmet vagy kárveszélyt idézhet elő. Az adatvédelmi hatósági eljárás mindig hivatalból indul. Amennyiben az adatvédelmi hatósági eljárást a Hatóság bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg, a bejelentőt az eljárás megindításáról, illetve befejezéséről értesíteni kell.

Az adatvédelmi hatósági eljárásra a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályait az Infotörvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni, az ügyintézési határidő két hónap, amely egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal hosszabbítható meg.

Az adatvédelmi hatósági eljárásban hozott határozatában a NAIH, megállapíthatja a személyes adatok jogellenes kezelésének vagy feldolgozásának tényét, elrendelheti a valósnak nem megfelelő személyes adat helyesbítését, elrendelheti a jogellenesen kezelt vagy feldolgozott személyes adatok zárolását, törlését vagy megsemmisítését, megtilthatja a személyes adatok jogellenes kezelését vagy feldolgozását, megtilthatja a személyes adatok külföldre történő továbbítását vagy átadását, elrendelheti az érintett tájékoztatását, ha azt az adatkezelő jogellenesen tagadta meg, valamint százezertől húszmillió forintig terjedő bírságot szabhat ki. Mint láttuk ezt a szabályt 2018 májusától felülírja a Rendelet: A bírság ügycsoportonként eltérő lehet. 10 millió EUR összegű közigazgatási bírságot, avagy vállalkozások esetében az előző pénzügyi év forgalmának legfeljebb 2 %-át kitevő bírságot (a kettő közül a magasabb összeget) lehet kiszabni az általános kötelezettségek megsértéséért, és a tanúsítással kapcsolatos jogsértésekért.

Magasabb, 20 millió EUR-ig terjedő, illetve a forgalom 4%-át kitevő bírságot lehet kiszabni az adatkezelés elvei megsértéséért (ideértve a hozzájárulás feltételeit is, kivéve a gyermek hozzájárulásával kapcsolatos, az az első, 10 milliós kategóriába esik), az érintettek jogai megsértéséért, az adattovábbítás szabályainak figyelmen kívül hagyásáért; a tagállamok által a különös esetekre alkotható szabályok megsértéséért; a hatósági döntés be nem tartásáért.

Elrendelheti továbbá határozatának – az adatkezelő azonosító adatainak közzétételével történő – nyilvánosságra hozatalát.

A határozatot sérelmező fél bírósághoz a közigazgatási eljárási törvény szabályai szerint fordulhat bírósághoz. A bírósági felülvizsgálat kezdeményezésére irányadó keresetindítási határidő lejártáig, illetve felülvizsgálat kezdeményezése esetén a bíróság

jogerős döntéséig a vitatott adatkezeléssel érintett adatok nem törölhetők, illetve nem semmisíthetők meg.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás

Ahogy korábban a független adatvédelmi biztos, kivételesen hatósági jogkörben eljárva, ma a NAIH látja el a titokfelügyeleti jogkört. Igaz, noha ez sajnos meglehetősen formális a nemzetbiztonsági szolgálatok felett az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága is gyakorol ellenőrzési, felügyeleti jogokat. Ha a NAIH vizsgálata valószínűsíti vagy egyébként jut tudomására, hogy a nemzeti minősített adat minősítése jogellenes, a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárást indíthat. A titokfelügyeleti hatósági eljárásban ügyfél a minősítő. A titokfelügyeleti hatósági eljárás ügyintézési határideje két hónap, amely egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal hosszabbítható meg.

A titokfelügyeleti hatósági eljárásra a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényt az Infotörvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. Mind a felügyeleti eljárásban, mind az azt esetleg követő bírósági eljárásban a minősített adattal kapcsolatos előírásokat, különösen azok korlátozott megismerhetőségét, tiszteletben kell tartani.

A titokfelügyeleti hatósági eljárás kizárólag hivatalból indítható, az akkor sem minősül kérelemre indult eljárásnak, ha a titokfelügyeleti hatósági eljárást a NAIH bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg, vagy a titokfelügyeleti hatósági eljárást a bíróság kezdeményezte (erre akkor kerül sor, ha az adat nyilvánosságát törvény korlátozza). Ha a titokfelügyeleti hatósági eljárást a NAIH bejelentésen alapuló vizsgálata előzte meg, a bejelentőt a titokfelügyeleti hatósági eljárás megindításáról és befejezéséről értesíteni kell.

A titokfelügyeleti hatósági eljárásban hozott határozatában a Hatóság a nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályok megsértésének megállapítása esetén a minősítőt a nemzeti minősített adat minősítési szintjének, illetve érvényességi idejének a jogszabályoknak megfelelő megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére hívja fel, vagy megállapítja, hogy a minősítő a nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályoknak megfelelően járt el.

Ha a minősítő a Hatóság a NAIH határozatát megalapozatlannak tartja, bírósági felülvizsgálatát a határozat közlésétől számított hatvan napon belül kérheti. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására halasztó hatálya van. Egyébként a határozat jogerőre emelkedik. A bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el. A perben csak olyan bíró járhat el, aki átesett nemzetbiztonsági ellenőrzésen. A bíróság zárt tárgyaláson, soron kívül jár el. A perben a bírón, a felperesen és az alperesen kívüli személyek a minősített adatot csak akkor ismerhetik meg, ha az adat minősítési szintjének megfelelő személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkeznek.

A NAIH által indítható per

A NAIH sokágú hatásköre az általa indítható perre is kiterjed. Ha az adatkezelő az ombudsman-jellegű eljárásban tett felszólításnak nem tesz eleget, a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatokkal kapcsolatos jogsértés miatt a NAIH tájékoztatásra vonatkozó harminc napos határidő lejártát követő harminc napon belül keresettel kérheti a bíróságtól az adatkezelőnek a NAIH felszólítása szerinti magatartásra való kötelezését. Ez azt jelenti, hogy a NAIH választása szerint hatósági eljárást vagy pert indíthat. Azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani. A perben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége. A bíróság kérelemre elrendelheti ítéletének – az adatkezelő azonosító adatainak közzétételével történő – nyilvánosságra hozatalát, ha azt az adatvédelem, illetve az információszabadság érdekeinek és nagyobb számú érintett e törvényben védett jogainak védelme megköveteli.

A NAIH további feladat és hatáskörei

A cég kérelmére jóváhagyja a kötelező vállalati szabályokat.

Véleményezi a közfeladatot ellátó szerv tevékenységével kapcsolatosan közzéteendő adatokra vonatkozó különös, illetve egyedi közzétételi listákat.

Jogszabály módosítási és kezdeményezési jogkörében javaslatot tehet a személyes adatokról valamint a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséről szóló jogszabályok megalkotására, módosítására. Véleményezi a feladatkörét érintő jogszabályok tervezeteit.

Vezeti az adatvédelmi nyilvántartást.

Nemzetközi képviselet

Törvényben meghatározott szervekkel vagy személyekkel együttműködve képviseli Magyarországot az Európai Unió közös adatvédelmi felügyelő testületeiben.

Sajátos, nem kifejezetten hatósági feladatai

Megszervezi a belső adatvédelmi felelősök konferenciáját;

Meghatározza az adatvédelmi auditálás szakmai szempontjait;

Az adatkezelő kérelmére adatvédelmi auditot folytathat le, amely olyan szolgáltatás, amelynek célja a végzett vagy tervezett adatkezelési műveletek a Hatóság által meghatározott és közzétett szakmai szempontok szerinti értékelésén keresztül a magas szintű adatvédelem és adatbiztonság megvalósítása a kérelmező adatkezelőnél. Az audit eredményeként létre jött értékelés javaslatokat fogalmazhat meg az adatkezelő számára. Az audit a Hatóság piaci szolgáltató tevékenysége.

