

ELÉGTELEN KONTROLL

ANOMÁLIÁK AZ INFORMÁCIÓS JOGOK VÉDELMEK INTÉZMÉNYI GARANCIÁIBAN¹

SZABÓ MÁTÉ DÁNIEL

A közelmúlt – nagyjából az elmúlt húsz év – magyar közjogtörténetének minden kétséget kizáróan az egyik legsikeresebb területe az információs jogok védelmi rendszerének kiépítése és működtetése volt. Annak ellenére állítom ezt, hogy e két évtized információs jogi joggyakorlatának számos kilengését és hibáját lehetne felsorolni,² és ez a gyakorlat sosem volt mentes minden ellentmondástól. Mégis, ebben a húsz évben az átláthatatlan pártállam helyén létrejött a nyilvánosság számára minden korábbinál átláthatóbb, ennél fogva elszámoltatható állam, amelynek viszont – ellentétben a totális állammal – nincs korlátlan hatalma a polgárai felett, és nem avatkozhat be a magánéletükbe.³ Az információs szabadságnak és a személyes adatok védelmének – azon jogoknak, amelyek az átláthatatlan, de az egyéneket megfigyelő államot ellenőrizhetővé és megfigyelő tevékenységében korlátozóttá tették – nemcsak a jogi szabályait alkotta meg a Magyar Köztársaság, hanem e jogok védelméhez intézményeket is rendelt, amelyek működésének köszönhetően mind a magánszféra-védelem és az információs szabadság igénye, mind az őket védő

intézményrendszer fontos lett a polgárok számára, akik élnek információs jogaikkal,⁴ az intézményeket pedig ismerik és elismerik.⁵ A siker további említésre méltó jele, hogy az információs jogok védelmének magyar megoldásai közül nem egyet külföldön is követtek.⁶

Az adatvédelem és az információs szabadság védelmével foglalkozó intézmények az információs jogok magyarországi sikere ellenére a rendszerváltás utáni második évtized végére jól látható anomáliákkal küzdenek, amelyek már nem tekinthetők apróbb hibának vagy kilengésnek. Külön-külön is súlyos anomáliák, együttesen pedig már veszélyeztetik azt, hogy e jogokat a jogrendszer alapjogokként védje. A már rendszerszerűnek mondható anomáliák 2011-re elérték azt a szintet, amely megítélésem szerint a magyarországi információs jogok sikertörténetének végét jelentheti. Ennek érezhető következménye pedig az lesz, hogy az állam egyre inkább bezárkózik polgárai előtt, és életük felett az elmúlt években megszokotthoz képest jóval nagyobb ellenőrzést fog gyakorolni.

1 ■ A cikk a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával megvalósult kutatás keretében készült. A megállapítások bírói alapjogvédelemre vonatkozó részében *Az alapjogok a bírósági ítélezésben* című kutatás eredményeit használom, amely kutatást az Országos Tudományos Kutatási Alapprogram támogat (81698. sz.).

2 ■ Jól ismert példák a gyakorlat egyenletlenségére: internetes fórumok nem szólhatnak arról, hogy melyik szülészorvos mennyi hálapénzt kér a pácienseitől [lásd: Összegzés a www.halapenz.hu honlappal kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításairól (2/H/2004-5)]; az intézkedő rendőrt csak hozzájárulása alapján fényképezheti le a sajtó [lásd például a Fővárosi Bíróság 33.P.23.783/2009/7. számú ítéletét. A bíróság által követett jogértelmezés tarthatatlanságáról és az álláspont szerint helyes értelmezésről lásd Szabó Máté Dániel: *Nyilvános magánszféra – Hol a határ?* In: *Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére*. Rejtjel, Bp., 2008.]; a jogszabály nem közérdekű adat, vö. Péterfalvi Attila: „Az én álláspontom szerint a jogszabályok szövege, tehát maga a kihirdetett jogszabály nem fogható fel közérdekű adatként. A közfeladatot ellátó szervek tevékenységére vonatkozó adatok a közérdekűek, az tehát közérdekű adat, hogy melyik fórum milyen jogszabályokat fogadott el és azok mire vonatkoznak, de a teljes jogszabályszöveg az én értelmezésem szerint nem minősül közérdekű adatnak.” [„Erős jogvédő szemlélettel, de a törvényi felhatalmazás keretein belül kell dolgoznunk.” Péterfalvi Attila adatvédelmi biztossal Szabó Máté Dániel beszélget. *Fundamentum*, 2004. 4. szám., 42. old. Az álláspont kritikájára lásd: Majtényi László: *Közérdekű – személyes – nyilvános – titok*. Történeti, logikai, fogalmi problémák – II. rész. *Beszélő*, 2005. 9. szám, 36–37. old.]; adatvédelmi szempontból nem kifogásolható egy próbafülke videokamerás megfigyelé-

se, ha az ajtaján erre tábla figyelmeztet [„Erős jogvédő szemlélettel...”, 37–38. old.]; bizalmasan kezelendő az országgyűlési képviselő alkotmánybírói indítványa [lásd a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.304/2005/8. számú ítéletét]; titokban tartható az elkészült új alkotmány tervezete [lásd a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.576/2006/7. számú ítéletét, kritikájára pedig Somody Bernadette: *Az alkotmánytervezet nyilvánossága. Fundamentum*, 2007. 1. szám, 79–83. old.].

3 ■ Ebben a szellemben kezdi Majtényi László is az információs jogokról szóló könyvét, amikor azt állítja, hogy e jogok voltak azok, amelyek a pártállamból a jogállam létrejöttékor „átfordult a világ”. Majtényi László: *Az információs szabadságok. Adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*. CompLex, Bp., 2006. 17. old.

4 ■ *Changing attitudes in a changing society? Information privacy in Hungary 1989–2006*. In: E. Zureik et al. (eds.): *Privacy, Surveillance and the Globalization of Personal Information: International Comparisons*. McGill-Queen's University Press, Kingston, 2010. 150–170. old.

5 ■ Ezt támasztja alá a Szonda Ipsos 2008. évi felmérése. <http://www.jogiforum.hu/hirek/17481#axzz1QPWk9v50>

6 ■ Például azt, hogy magyar adatvédelmi biztos egy személyben két – egymással látszólagos ellentmondásban álló – szabadságjog érvényesülése felett örködik. E magyar megoldás megalkotásakor Európában egyedülálló volt, előzményét Kanaadában találhatjuk meg, azóta több európai követőre talált. Az első követő Németország Brandenburg tartománya volt, azóta több kelet- és nyugat-európai országnak lett a két információs szabadságjogot szinoptikus módon védő intézménye. A magyar szabályozás hatásáról lásd Alexander Dix: *A magyar információs szabadság-törvény nemzetközi hatása – a brandenburgi modell és tapasztalatai*. In: *Az odaát nyíló ajtó. The Door onto the Other Side*. Adatvédelmi Biztos Irodája, Bp., 2001. 69–76. old.

A folyamat betetőzése az a 2010–2011. évi, alkotmányozásnak nevezett eseménysorozat volt, amely pár hónap alatt szétverte⁷ az alapjogvédelemnek az elmúlt húsz évben működő és a társadalomba beágyazott intézményrendszerét. Ezt követően sok minden történt az információs jogok területén is: az Országgyűlés megalkotta az 1992-es adatvédelmi törvény helyébe lépő, új adatvédelmi és információs szabadság-törvényt.⁸

Az információs jogok érvényesítésének és védelmének intézményi garanciáit azok a megoldások alkotják, amelyekkel a jogrendszer egymástól eltérő jogállású szerveket a polgárok információs jogait védő és a szabályozások érvényesülését kikényszerítő hatáskörökkel és intézkedési jogkörökkel ruház fel. Ez egy összetett intézményrendszer.

a) Az egyik eleme a bíróságok által nyújtott alapjogvédelem, amit az információs jogok alanyi jogi tartalma tesz szükségsszerűvé. A személyes adatok védelméhez való jog és a közérdekű adatok nyilvánossága olyan alanyi jogosultságokat foglal magában, mint az információs önrendelkezés, a saját adatokhoz való hozzáférés, a helyesbítés és a törlötetés joga vagy a közérdekű adatigénylés, amelyek kikényszeríthetőségének a jogállamban szükségszerű eszköze és intézményi garanciája a bíróság. A bíróság az információs jogi perekben *jogérvényesítést* végez, a jogaiban sérelmet szenvedett fél számára kedvező ítélet kikényszeríti az alanyi jog gyakorolhatóságát, illetve reparálja a jogsértést, amennyiben kártérítést állapít meg. Ennek eredménye, hogy érvényesül a felperes információs önrendelkezési joga keretében hozott döntése: megismeri a megismerni kívánt adatot. A bíróság ezekben az ügyekben alapjogi bíraskodást végez, döntéseiben az alkalmazott szabályok alapjogi rendelkezésére is tekintettel kell lennie, alapjogi érveket is kell használnia. Az adatvédelmi és az információs szabadságra vonatkozó perek nem szokásos polgári vagy közigazgatási perek, a bíróság eljárására itt speciális szabályok vonatkoznak, nem a szokásos hatásköri és illetékességi szabályok érvényesülnek: a perek illetéktelenesen indíthatók, a szokásostól eltérően alakul a bizonyítási kötelezettség és teher (magatartása jogszerűségét az alperesnek kell bizonyítania), rövid az eljárási határidő, a bíróság soron kívül jár el.

b) Az intézményrendszer következő eleme az adatvédelmi biztos, aki ombudsmani típusú védelmet, *alapjogvédelmet* valósít meg. Az adatvédelmi biztos Magyarországon az a jogvédő intézmény, amely függetlensége és eszközrendszere folytán a leghatékonyabban biztosíthatja az információs társadalomban különösen jelentős információs szabadságjogok – tehát a személyes adatok védelméhez való jog, valamint az információs szabadság – érvényesülését. Sajátos jogállása és hatásköre megkülönbözteti minden más magyarországi alkotmányos szervtől, még az

ombudsmanoktól is, noha azok egyike. A magyar közjogi berendezkedésben az egyik legnagyobb mértékű függetlenséggel rendelkező intézmény. Alapjogvédő tevékenységében *keveredik a jogérvényesítés és a szabályok betartásának ellenőrzése*. Jogvédelmi tevékenysége nem feltétlenül korlátozódik az egyedi ügyekre, intézkedéseinek hatása sokkal inkább általános, jövőre mutató. Az adatvédelmi biztos jellemzően nem reparálja a jogsértést. Amellett, hogy fellép a jogszabályok megsértésével szemben, elsősorban alapjogvédelemmel foglalkozik, amikor azt tartja szem előtt, hogy a magánszféra minél zavartalanabb, a közhatalom pedig minél átláthatóbb legyen. Az információs jogi szakombudsmant kifejezett *alapjogvédelmi* rendlettel választja meg a parlament. Mindez megalapozza, hogy az adatvédelmi biztos mindennapi munkájában is kapcsolatot teremtsen az elvont alkotmányos követelmények és a konkrét adatkezelés között: alapjogi szemlélettel és érveléssel alkalmazza az adatvédelem és az információs szabadság törvényi szabályait és a sokszor technikainak látszó szektorális adatvédelmi és információs szabadság-szabályokat, szükség esetén közvetlen alapjog-értelmezést és alapjog-alkalmazást végezzen. A biztosnak a törvényi előírásokat mindig arra tekintettel kell értelmezni és alkalmazni, hogy azok egy alapjog tartalmát, biztosítékait részletezik. Ha pedig valamilyen konkrét élethelyzetre nincs az általa védett alapjogokat konkretizáló törvényi szintű rendelkezés, az alkotmányhoz kell fordulnia. Az információs jogokat az alapjogok rendszerében elhelyezve, az alapjogi konfliktusokat mérlegelve pótolnia kell az alkotmányt „aprópénzre váltó” szabályokat.⁹

7 ■ Lásd erről például: Sólyom Péter: A többség joga? Alapjogvédelem: a súlytalanság garanciái. *Népszabadság*, 2011. április 16.

8 ■ A cikk megjelenésekor minden bizonnyal már mindez megtörténik. E sorok írásakor, 2011 nyarán azonban a folyamat még nem zárult le. Az új alaptörvényt elfogadták és kihirdették ugyan, az adatvédelmi biztos helyébe lépő új intézményre vonatkozó, az alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint sarkalatos törvényt még nem alkották meg, azonban megalkotása folyamatban van, a kézirat zárásakor általános vitája tart.

9 ■ Az adatvédelmi biztos alapjogvédő funkciójáról és ennek gyakorlatáról lásd Somody Bernadette – Szabó Máté Dániel: Az adatvédelmi biztos alapjogvédő tevékenysége. In: *A személyiség burkai*. Eötvös Károly Intézet, 2010.

10 ■ A téma kifejtését bővebben 2010. novemberében az *Alkotmány és gyakorlata 20 év távlatában* című konferencián elhangzott *Az információ absztrakt és konkrét szabadsága* című előadásom tartalmazza, vö. *Tanulmányok Kovács István emlékére*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011. (előkészületben)

11 ■ Ezt a követelményt az Alkotmánybíróság is megfogalmazta, lásd a 12/2004. (IV. 7.) AB-határozatot.

12 Fővárosi Bíróságnak a Fővárosi Ítéltábla által a 2.Pf.21.937/2009/4. számú ítéletében helybenhagyott, 62.P.22.085/2009/11. számú ítélete.

13 ■ Hasonlót tapasztalunk a Fővárosi Bíróság 19.P.20.069/2007/4. számú ítéletében is. Ebben az ügyben a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla már úgy foglalt állást: „nem szorítkozhat a bíróság kizárólag annak vizsgálatára, hogy az adott jogszabályi rendelkezés valóban ad-e mérlegelési lehetőséget”, mert ez az alkotmányos alapjog parttalan korlátozását tenné lehetővé. 8.Pf.20.524/2007/6. Sajnos a jogerős ítéletet a Legfelsőbb Bíróság Pfv.IV.20.871/2008/9. számú ítéletében hatályon kívül helyezte, és az első fokú ítéletet tartotta fenn hatályában.

c) A rendszer harmadik elemét az a hatóság alkotja, amely elsősorban a szabályok betartását ellenőrzi, megsértésüket szankcionálja. Funkciója csak áttételesen (alap)jogvédelem, elsősorban a *törvényesség ellenőrzését, illetve felügyeletet* lát el: mivel célja nem az alany jogvédelme, csak annyiban (alap)jogvédő, amennyiben a törvényesség a(z alapvető) jogok védelmét is szolgálja. Közel sem olyan független, mint az ombudsman, csupán az általa ellenőrzöttéktől való függőségét kell kizárni. Nem is feltétlenül egyetlen hatóságról van szó, hiszen ezt a tevékenységet látják el a különböző felügyeleti szervek, mint például a hírközlési vagy a pénzügyi felügyelet, amelyek az általuk felügyelt távközlési, illetve hitelintézeti szervezetek tevékenységének törvényességét hivatottak kikényszeríteni, és ennek keretében az általános és szektorális adatkezelési szabályok betartását is ellenőrzik. Eljárásuk hivatalból vagy egyéni kezdeményezés alapján, de eljárásuk kezdeményezője lehet az ombudsman is, ha úgy találja, hogy az általa feltárt alapjogsértő helyzet hatósági eszközökkel megszüntethető. Eljárásuk eredménye lehet kötelezés, bírságolás vagy a bírósági eljárás kezdeményezése is.

E különböző jogérvényesítési és alapjogvédelmi intézményi megoldások azonban csak elméletben léteznek ilyen tisztán, az egyes intézményekben a funkciók már keverednek, ami olykor diszfunkcionális működéshez vezethet. Az információs alapjogok intézményi védelmével kapcsolatos anomáliák a rendszer valamennyi elemében tapasztalhatók. A legsúlyosabbak a következők:

1. Az információs jogok bírói védelme meglehetősen hiányos. Az információs jogok – elsősorban az Alkotmánybíróság gyakorlatában kidolgozott, konkrét ügyekben is értelmezhető – alkotmányos tételei alkalmazásának csak kevés jelét látjuk az adatvédelem és az információs szabadság bírósági jogalkalmazásában. Ebből arra lehet következtetni, hogy a bíróságok többnyire nincsenek tekintettel az információs jogok törvényi szabályainak alapjogi relevanciájára, az alapjog tartalmaként az Alkotmánybíróság által megfogalmazottakra. Az ítélkezés sokszor figyelmen kívül hagyja az alkalmazott szabályok alkotmányos összefüggéseit. Így alkotmányosan vitatható ítéletek születnek, tehát a rendes bíróságokon az információs jogokkal kapcsolatban csak korlátozottan létezhet Magyarországon alapjogi bírászkodás. Pedig a bírói gyakorlatban az alapjogvédő szemlélet érvényre juttatása elengedhetetlen lenne, ez azonban az alapjogvédelemben különösen progresszív Harmadik Köztársaság megszületése után két évtizeddel még mindig várat magára.¹⁰ Ennek részben a bírói attitűd lehet az oka, részben pedig szabályozási hiányosságokra vezethető vissza. Jelenleg is kérdéses, biztosított-e egyáltalán az információs szabadság bírói garan-

ciái. Látszólag minden rendben van: ha valaki nem kapja meg a megismerni kívánt közérdekű adatot, bírósághoz fordulhat, ahol soron kívül tárgyalják az ügyét. A törvény kényelmes pozíciót teremt számára, hiszen a megtagadás jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani, nem pedig neki kell alátámasztania azt, hogy a megtagadás jogellenes volt. Ha sikeresen perel, a bíróság az adatkezelő szervet a kért közérdekű adat közlésére kötelezi. Csakhogy a törvény arról is rendelkezik, hogy jogszerűen tagadja meg a közérdekű adat megismerhetővé tételét az adatot kezelő szerv, ha azt „törvény alapján az arra jogosult szerv minősítette”. Ha tehát egy iraton szerepel a titkossá minősítő pecsét, a polgár nem férhet hozzá, a törvény ugyanis azt már nem biztosítja számára, hogy vitassa a minősítés indokoltságát. Legfeljebb azt kifogásolhatja, hogy a minősítést nem az arra jogosult végezte el, ez azonban nyilván ritka eset. Hiába fordul tehát bírósághoz, nem tudja elérni, hogy az indokolatlanul titkosított adatot megismerje. Az információs szabadság alanyi jogként való érvényesíthetőségének ezért elengedhetetlen feltétele lenne a nyilvánosságkorlátozás felett olyan érdemi és hatékony bírói jogorvoslati lehetőség biztosítása, amely a formai kritériumok vizsgálatán túl szükségszerűen kiterjedne a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tartalmi vizsgálatára is.¹¹ A bírói jogalkalmazás számára ebből az következik, hogy a bíróság nem elégedhet meg a minősítés, az eltitkolás formai kritériumainak vizsgálatával, az ítélethozatalkor azt is értékelnie kell, valóban indokolt-e az adat elvonása a nyilvánosság elől. Ha erre nincs lehetőség, akkor a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása ellen nem is létezik érdemi jogorvoslat, mert ez a jog formális, valójában nem kikényszeríthető. Ebben az esetben a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó alkotmányos jog csupán az adatkezelő szerv diszkrecionális döntésétől függ. A gyakorlat egyébként azt mutatja, hogy a bíróságok tartalmi felülvizsgálatot nem végeznek, nem hajlandók felülvizsgálni a minősítéseket. A Fővárosi Bíróság egyik ítéletében kifejezetten azt olvashatjuk: „az alperes a csatolt irattal igazolta, hogy az adatot titkos ügykezelési számon kezeli, a minősítés érvényességi ideje nem járt le, ennél fogva az adat nem nyilvános, a keresetet a bíróság ezért elutasítja.”¹² Az indokolásban a bíróság kifejezetten el is utasítja a minősítés tartalmi felülvizsgálatát, noha tudatában van annak, hogy az Alkotmánybíróság határozata szerint ez szükséges lenne.¹³

A mai szabályozás szerint a minősítés jogszerűségének (indokoltságának) kérdése csak akkor kerülhet bíróság elé, ha a minősítést az adatvédelmi biztos tartja indokolatlannak, és a minősítő bíróság előtt megtámadja. Ez az eljárás azonban nem az adatot megismerni kívánó polgár vagy jogvédő társadalmi szerv kezdeményezésére indul; hogy egyáltalán bíróság elé kerülhet az ügy, az adatvédelmi biztos egyetértésétől is függ. Tehát a minősítés tartalmi bírói felülvizsgálata csak akkor lehetséges, ha az adatvédelmi biztost

sikerül megnyerni az ügynek. Az információszabadság alanyi jogi minőségéhez szükséges az, hogy bírói úton érvényesíthető legyen. Ha a bírói út csak egy másik állami szerv közreműködésével vehető igénybe, akkor ez a jog nem tekinthető alanyi jognak. A közreműködő adatvédelmi biztos helyébe ráadásul a közeljövőben egy államigazgatási szerv lép, ami az információszabadság bírói érvényesíthetőségét a minősített adatokat illetően még kétségesebbé teszi. Ez pedig már a következő anomáliához vezet át bennünket.

2. Európai uniós csatlakozásunk óta az információszabadság jogok védelmével megbízott tisztviselő, az adatvédelmi biztos furcsa helyzetben volt: jogállását tekintve ombudsmanként működött, feladatai és hatáskörei azonban csak részben voltak ombudsmaniak, megkoszosodtak közöttük a hatósági elemek, amelyek nem nagyon fértek össze eljárásának formátlanságával. Ismeretes, hogy 1992-ben az adatvédelmi biztosi intézményt ombudsmani jogállású szervként hozta létre az Országgyűlés. A köztársasági alkotmány rendszerében tehát az Országgyűlés által az alapvető jogok védelmére választott országgyűlési különbiztosok egyike. Jogállását az alkotmány mellett az ombudsmanokról szóló, valamint a kombinált adatvédelmi és információszabadság-törvény határozta meg. Az adatvédelmi biztos független intézmény, a biztos személyét az államfő javaslatára az Országgyűlés kétharmados többséggel választja. Pozíciójából megbízási idejének hat éve alatt – az alkalmatlanság és méltatlanság törvényben meghatározott eseteit kivéve – elmozdíthatatlan. Függetlenségének biztosítéka a valamennyi hazai ombudsmant megillető, az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog mellett az igen szigorú összeférhetetlenségi szabályozás, továbbá az a korlátozás, amely a jelöltek köréből kizárja azokat, akik a megelőző négy évben a törvényben felsorolt közhivatalok és egyéb pozíciók valamelyikét betöltötték. Adatvédelmi biztossá az választható, aki az adatvédelem gyakorlatában vagy tudományos elméletében jártas, ugyanakkor a jogi végzettség – ellentétben a többi ombudsmannal – nem szerepel a követelmények között. És bár az intézményt Magyarországon ombudsmanként hozták létre, feladat- és hatásköre már kezdetektől eltért a többi ombudsmanétól. A jogállásával nem kompatibilis hatáskörök ekkor még nem okoztak nagyobb gondot. Később azonban – közvetlenül az európai uniós csatlakozás előtt – megkoszosodtak az ombudsmantól idegen funkciók: a biztos kötelező határozatokat is hozhatott, előzetes ellenőrzéseket végezhetett, döntései bíróság előtt is megtámadhatóvá váltak.¹⁴ A döntései kikényszeríthetőségét és általában az adatvédelmi biztos intézményét ettől kezdve számos ellentmondás terheli.

Az adatvédelmi biztos hatásköre több ponton eltér a többi ombudsmanétól. A törvény egyrészt a többi ombudsmanhoz képest részletesebben határozza meg a feladatait, másrészt eltérő szabályok alapján határozza meg a vizsgálat alá vonható szervek,

szervezetek körét. A jogszabályok érvényesülésének ellenőrzésén túl jogszabályokat véleményez – bár e feladatot újabban más ombudsman számára is előírta a törvény¹⁵ –, és javaslatokat tesz jogszabályok megalkotására vagy módosítására. Hatásköre a közhatalmi szerveken kívülre is kiterjed (személyes adatok kezelője nem csak közhatalmi szervezet lehet, az információszabadság szabályai sem csak állami vagy önkormányzati szervek számára írnak elő kötelezettségeket). Bizonyos feladatai emlékeztetnek a hatóságok hatásköreire, közülük egyesek gyakorlásával közvetlen jogi hatást vált ki: adatvédelmi nyilvántartást vezet és adatvédelmi hatásvizsgálatot – pontosabban előzetes ellenőrzést – végez. Titokfelületei jogköre is van, amelynek keretében véleményezi a titokkörü jegyzékeket, javaslatot tehet a minősített adatfajták bővítésére és szűkítésére, valamint javasolhatja a titokká minősítés megszüntetését.¹⁶ Ha jogellenes adatkezelést állapít meg, az adatkezelőt felszólítja megszüntetésére. Ha ennek az adatkezelő nem tesz eleget, a biztos határozatban elrendelheti a jogosulatlanul

14 ■ A hatósági hatáskörök bővítését látja szükségesnek a harmadik adatvédelmi biztos. Jóri András: Az adatvédelemért és az információszabadságért felelős biztos intézményéről. *Fundamentum*, 2010. 2. szám, 27. old.

15 ■ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 27/B. § (3) bekezdés e) pont (a jövő nemzedékek ombudsmanja).

16 ■ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 25. § (1) bekezdés, 26. § (5) bekezdés. Ez utóbbi hatáskörének létezését utóbb vitatták, ezekre reagál Majtényi László: „Az Adatvédelmi Biztos Irodájának működésének első hat évében több esetben javasolta a minősített adat titok-minősítésének megszüntetését, és soha nem akadt minősítő, mely elvittatta volna az adatvédelmi biztos hatáskörét abban, hogy a minősítés jogszerűségét közigazgatási jogerővel vitassa, de ilyen, kétségkívül jogtörténeti jelentőségű perre eddig nem került még sor.” Majtényi László: A titkolózó jogállam. In: Székely Iván – Szabó Máté Dániel (szerk.): *Szabad adatok, védett adatok 2.*, Információs Társadalomért Alapítvány, Bp., 2008. (Alma Mater sorozat) 29. old.

17 ■ Avtv. 25. § (4)-(5) bekezdés.

18 ■ Alkotmány 32/B. § (1)-(2) bekezdés, Obtv. 27/A. § (1) bekezdés.

19 ■ Alkotmány 32/B. § (4) bekezdés.

20 ■ Ezt írta elő az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelve, a 28. cikk (1)-(3) bekezdésében.

21 ■ Jóri: *i. m.* 21. old.

22 ■ Ezt a biztos az új alkotmány előkészítéséért felelős eseti parlamenti bizottság számára is kifejtette: Dr. Jóri András: *Javaslat az adatvédelmi biztos intézményének megújítására az alkotmányozás kapcsán*. Elérhető a bizottság honlapján: http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/adatvedelmi_biztos.pdf

23 ■ Avtv. 25. § (1) bekezdése. A törvény e rendelkezésével összefüggésben Jóri András is megállapítja, hogy az adatvédelmi biztosnak kezdeményező szerepe is lehet akár a magánszféra-technológiák terjesztésében. Jóri András: *Adatvédelmi kézikönyv. Elmélet, történet, kommentár*. Osiris, Bp., 2005. 307. old.

24 ■ Alkotmány 32/B. § (4) bekezdés.

25 ■ Lásd az adatvédelmi biztos hatásköreit a hatóságok iránnyába eltoltó 2003. évi XLVIII. törvény 15–18. szakaszaikhoz fűzött indokolását.

26 ■ Erről bővebben: Szabó Máté Dániel: Hatóságilag korlátozott jogvédelem. Az adatvédelmi biztos intézményéről a Magyar Köztársaság huszadik évfordulója ürügyén. *Új Magyar Közigazgatás*, 2009. 10–11. szám, 12–18. old.

kezelt adatok zárolását, törlését vagy megsemmisítését, megtilthatja az adatkezelést és felfüggesztheti az adatok külföldre továbbítását. E határozat ellen közigazgatási úton nincs helye jogorvoslatnak, ám a határozat felülvizsgálata jogszabálysértésre hivatkozással kérhető a bíróságtól: e perben a közigazgatási perekre vonatkozó szabályok alkalmazandók.¹⁷ A biztosnak ez utóbbi hatásköreit szokták hatósági típusú hatásköröként megnevezni, ám ez a minősítés is kétséges. Az adatvédelmi törvény 2004-ben hatályba lépett, az Európai Unió adatvédelmi irányelvvel történő harmonizációt szolgáló módosítását követően a „hatósági jogkörben” meghozható határozat ugyanis kikényszeríthetetlen maradt, mivel a törvényhozó nem határozta meg a végrehajtási szabályait. Ez a határozatra fittyet hányó adatkezelővel szemben tehetetlenné teszi az adatvédelmi biztost. A határozattal érintett szervek pedig azt kifogásolhatnák a szabályozással összefüggésben, hogy az adatvédelmi biztos eljárásában nem védik őket ügyféli jogok, a biztos a „hatósági” határozatát jogszabályban nem meghatározott eljárásban hozza meg, hiszen az ombudsmanok eljárására egyik eljárási kódex sem alkalmazandó. A biztos határozata bíróságon megtámadható, a perben a közigazgatási határozatok felülvizsgálatára vonatkozó eljárási szabályokat kell alkalmazni. Az adatvédelmi biztos határozatának ez az egyetlen hatósági határozatokra emlékeztető jellemzője, ettől eltekintve semmiben sem különbözik a 2004-ben hatályba lépett változást megelőzően is létező hatáskörétől, amely szerint a biztos felszólította az adatkezelőt a jogellenes adatkezelés megszüntetésére.

Mindennek fő oka az, hogy az adatvédelmi biztosi funkció az egyetlen az országgyűlési biztosoké közül, amelynek létezése nem csupán a hazai jogalkotó szándékának köszönhető: az általános és a kisebbségi biztosi intézmény felállítását az alkotmány írta elő, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának megválasztását törvény tette kötelezővé.¹⁸ Az adatvédelmi biztos megválasztásának jogalapja is törvény (az adatvédelmi törvény) volt, ám ennek alapja nem csupán az alkotmány azon rendelkezése, amely szerint az Országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztosok megválasztásáról is dönthet.¹⁹ Az Európai Unió kötelezővé tette ilyen vagy hasonló szerv létrehozását.²⁰ Minden tagállamnak rendelkeznie kell az adatvédelmi szabályok alkalmazását felügyelő hatósággal, amely feladata gyakorlása során teljes függetlenségben jár el. E hatóságnak vizsgálati jogkörrel, tényleges beavatkozási jogosultságokkal és bírósági eljárásban való részvétel jogával is rendelkeznie kell, döntéseit bíróságon megtámadhatóvá kell tenni. Az európai uniós csatlakozás folyamatában kiderült, hogy a magyar adatvédelmi ombudsman intézkedései nem felelnek meg a tényleges beavatkozási jogosultságok követelményének, ezért törvénymódosításokkal az intézmény

jogállásának változatlanul hagyása mellett a hatáskörét hatósági irányába tolták el. Ez azonban felemásra sikeredett, az adatvédelmi biztos hatásköre ellentmondásossá vált, az újabb szabályok csupán az Európai Unió elvárásainak látszólagos kielégítésére voltak alkalmasak. Emiatt ezekben az években folytonos volt a nyomás, hogy a biztos adatvédelemmel összefüggő hatásköreit valóban hatóságként töltsse be. Az viszont nem merült fel, hogy az információs szabadsággal kapcsolatos feladatait is hatósági jogkörökkel bővítsék, vagy hogy a jogállásán változtassanak.

A harmadik adatvédelmi biztos például amellett érvelt, hogy hatásköre szerint nem csupán adatvédelmi, hanem magánszféra-védelmi biztosnak kellene lennie, az adatvédelmi jog fogalomrendszerének nem szabad korlátoznia a hatáskörét azokban az esetekben, amelyekben a magánszférához való alkotmányos jog sérül.²¹ Ez egyébként alapjogvédő biztosi, ombudsmani felfogásról árulkodik. Ugyanennek a biztosnak a hatósági működést támogató álláspontja²² viszont nem az alapjogvédelmi funkciót erősíti, hanem az adatvédelmi törvény helyes alkalmazását segítő tevékenységet helyezi előtérbe. A szabályoknak megfelelő gyakorlat azonban eredményezhet alapjogsérelmet, az alapjogvédelem több a szabályok betartatásánál. Erre van tekintettel az adatvédelmi törvénynek az a rendelkezése, amely a törvény betartatásával kapcsolatos feladatokon túl a biztos teendőjeként határozza meg, hogy kísérje figyelemmel, megvannak-e a feltételei a személyes adatok védelmére, illetve a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságáért való érvényesülésének.²³ Az alkotmány is *egyes alkotmányos jogok védelmére* teszi lehetővé külön biztos választását.²⁴ Tehát az adatvédelmi biztos tevékenységébe akkor is beletartozik az alapjogok – konkrét ügyekben történő vagy általános jellegű – védelme, ha csak a hatásköri normákra vagyunk tekintettel.

Egyáltalán nem triviális kérdés, hogy az ebben az esetben kínálkozó két kedvezőtlen megoldás közül melyiket helyes választani: a különösen erős legitimációval rendelkező és független, ombudsmani jogállású adatvédelmi biztos hatáskörének bővítésével az intézmény eltolódna a hatóságok irányába; az erős legitimáció és nagyfokú függetlenség feladása árán viszont valódi hatóság volna létrehozható, immáron nem ombudsmanként, hanem egy korlátozottabb függetlenségű szervezet formájában. Az előbbi, amelyet a magyar jogalkotó az EU-csatlakozás után választott,²⁵ a kevésbé rossz és fenntartandó.²⁶ Az ombudsmani jogállást két nagyon fontos következménye miatt kell megőrizni – annak ellenére, hogy a hatáskörökhöz e jogállás nem illeszkedik. Az egyik a nagyfokú függetlenség, amely a hatékony alapjogvédelem elengedhetetlen kelléke, a másik pedig a sajátos ombudsmani eljárás és intézkedési eszköztár, amellyel az adatvédelmi biztos a szabályok érvényesülésének „puha eszközökkel” való ellenőrzésén

keresztül valódi alapjogvédelmet végezhet. Az adatvédelmi ombudsman funkciója ugyanis nem az, hogy a szabályok érvényesülését kikényszerítse, hanem hogy azon munkálkodjon, hogy a magánszféra minél zavaraltalanabb, a közszféra pedig minél átláthatóbb legyen, az ezzel kapcsolatos alapjogok érvényesüljenek, akár abban az esetben is, ha a pozitív jogi szabályok szerint jogszerű lenne az, ami az alapvető jogok sérelmét okozza.

Ezt csak megerősíti az, ami most történik az adatvédelmi biztos intézményével. Ezzel már elérkeztünk a harmadik, legfrissebb anomáliához.

3. Az információs jogokkal kapcsolatos hatósági jogalkalmazás eddig korántsem volt teljes körű. Egyes szektorokban – például a fogyasztóvédelem vagy a hírközlési és médiaszolgáltatások területén – létezett, más területeken viszont nem. Az információs szabadság-szabályok érvényesülésének hatósági típusú ellenőrzésére eddig nem is nagyon volt igény. A 2011-ben elfogadott alaptörvény szerint azonban a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.²⁷ Ez százyolcvan fokok fordulatot jelent a jogalkotás eddigi haladási irányához képest: nem az ombudsman hatáskörét bővíti a jogállása érintetlenül hagyása mellett, hanem az ombudsman megszűnteti, és helyette létrehoz egy hatóságot, és e változtatásokhoz igazítja a hatásköröket is, amelyek között már nem lesznek meg az ombudsmani típusú intézkedési lehetőségek. Az alaptörvényből kiderült, hogy a hatóság nem *sui generis* alkotmányos szervként fog létezni (mint amilyen az alapvető jogok biztosa, az Állami Számvevőszék, a Költségvetési Tanács), amelynek az alapvető jogállási és hatásköri szabályait akkor az alkotmány állapítaná meg, hanem egy sarkalatos törvényben létrehozott autonóm államigazgatási szervként, amelynek függetlenségéről említést tesz az alaptörvény, ez azonban csak formális függetlenség, ténylegesen nem valósulhat meg. A változás eredményeképpen Magyarországon nem lesz intézmény, amely az információs alapjogok független védelmezőjeként léphetne fel. Az adatvédelmi ombudsman hamarosan alkotmányjogi helyett jogtörténeti intézménnyé válik.²⁸ Ezzel megszűnik az állam információs hatalmának egyik legfontosabb ellensúlya. Ami a helyébe lép, képtelen lesz az alapvető információs jogok védelmét ellátni. Ezt az állítást a hatóság azon két jellemzőjével támasztom alá, amelyek megkülönböztetik az ombudsmantól.

A felállítani tervezett²⁹ hatóság közel sem lesz olyan mértékben független, mint az adatvédelmi biztos (volt). Függetlensége sem politikai értelemben, sem pedig az általa ellenőrzött szervezetekkel szemben nem lesz biztosított, ami többek között azt eredményezi, hogy a titokminősítések érdemi független ellenőrzése megszűnik Magyarországon.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság elnevezésű autonóm államigazgatási szerv a törvény

szerint deklaráltan független lesz, csak a törvénynek lesz alárendelve, feladatkörében nem lesz utasítható, a feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el, számára feladatot csak törvény állapíthat meg. Formálisan a költségvetésére vonatkozó szabályok a függetlenségét erősítik. Elnökét azonban a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki kilenc évre, és korlátlan számban ismételten kinevezhető. Mentelmi joga nincs. A vagyonyilalkozatában foglaltak valóságtartalmát a miniszterelnök ellenőrzi, aki a köztársasági elnöknel indítványozhatja a hatóság elnökének a tisztségétől való megfosztását, ha valótlan adat közlését tapasztalja. Ugyancsak a miniszterelnök kezdeményezésére mozdítható el tisztségéből a hatóság elnöke akkor, ha utóbb megállapítják a kinevezéséhez szükséges feltételek hiányát, például ha utóbb a miniszterelnök és a köztársasági elnök is úgy ítéli meg, hogy az elnök nem rendelkezik az adatvédelmet vagy az információs szabadságot érintő eljárások ellenőrzésében öt év szakmai tapasztalattal.³⁰ Mindez a *politikai függetlenség* szempontjából

27 ■ Az alapvető jogok védelme szempontjából visszalépésként értékelendő, hogy szemben a köztársasági alkotmánnyal, az alaptörvény csak az intézmény szabályait rendelí sarkalatos törvényben megalkotni, az adatvédelem és az információs szabadság többi garanciális szabályát nem.

28 ■ Ez a változást egy mondatba sűrítő megfogalmazás Tóth Gábor Attilától származik, szíves engedélyével használom.

29 ■ Jelenleg az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló T/3586. számú törvényjavaslat éppen részletes vitára vár.

30 ■ Ez normális viszonyok között egyébként nem lenne életszerű, a mai politikai viszonyok között mégis elképzelhető.

31 ■ Kevésbé független szervek léteznek a magyar jogrendszerben, mint a Független Rendészeti Panasztestület, az Egyenlő Bánásmód Hatóság vagy a médiahatóság, melyek függetlenségének szintje azonban nem feltétlenül elfogadható az adatvédelmi biztos esetében. Ezen szervek jogállásáról lásd: Somody Bernadette: Alapjogvédelem a bíraskodáson túl. *Fundamentum*, 2010. 2. szám, 11. old. és Kádár András Kristóf: Az egyenlő bánásmód hatóság függetlenségéről. *Fundamentum*, 2010. 2. szám, 98–101. old.

32 ■ Erre nézve lásd az úgynevezett *Párizsi elveket*, amelyeket 1991-ben fogalmaztak meg a nemzeti emberjogvédő-intézmények első nemzetközi konferenciáján, majd az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága (Resolution 1992/54 of 3 March 1992), később az ENSZ közgyűlése (Resolution 48/134 of 20 December 1993) is határozatban fogadott el (*Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights [Paris Principles]*). Magyarul összefoglalja Legény Krisztián: *Jogvédő szervek a Magyar Köztársaságban. Magyar Közigazgatás*, 2005. 5. szám. Lásd még Somody: *i. m.* 11. old. és Kádár: *i. m.* 98–99. oldal.

33 ■ „A társadalom kezd elfordulni a jogállami forradalom eszményeitől.” Majtényi László távozó adatvédelmi biztossal Tóth Gábor Attila beszélget. *Fundamentum*, 2001. 2. szám, 55–56. old.

34 ■ *Data Protection in the European Union: The Role of National Data Protection Authorities*, Report 2010, 42. old. http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Data-protection_en.pdf

35 ■ A Bíróság (nagytanács) 2010. március 9-i ítélete, Európai Bizottság kontra Németországi Szövetségi Köztársaság (C-518/07. sz. ügy).

36 ■ Az ítéletet részletesen elemzi Hüttl Tivadar a *Jogesetek Magyarázata* 2011 nyarán megjelenő számában.

37 ■ 7/2004. (III. 24.) AB-határozat.

38 ■ 7/2004. (III. 24.) AB-határozat.

39 ■ 183/2010. (X. 28.) AB-határozat.

jelentős visszalépés az adatvédelmi biztos jogállásához képest. A Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság azonban nem lesz független az általa ellenőrzött szervezetektől sem. Az információszabadságot tekintve ezt könnyű bebizonyítani: a hatóságnak a közérdekű adatok nyilvánosságát szolgáló szabályok érvényesülését éppen azzal a végrehajtható hatalommal szemben kell felügyelnie, amelynek a feje, a miniszterelnök a hatóság elnöke kinevezésének és elmozdításának a kezdeményezője. Ilyen körülmények között nehezen képzelhető el, hogy az államigazgatás egyik szerve a többi államigazgatási szerv jogtalan titkolózása ellen különösebb eréllyel lépne fel. Ugyancsak kétséges az új államigazgatási szerv erélyes fellépése a nagy államigazgatási személyes adat-kezelőkkel szemben. A hatóság továbbá függő helyzetbe kerülhet a nem állami adatkezelőktől is. Adatvédelmi audit néven az adatkezelők által igénybe vehető szolgáltatásként pénzért megvizsgálja, jogszerű-e egy adatkezelés. Az audit szempontjait a hatóság határozza meg, ő is végzi el. Ezt követően pedig, ha egy állampolgár ugyanezt a szervezetet bepanaszolja a hatóságnál, akkor a hatóság fogja ellenőrizni az általa már auditált szervezetet. Ez a konstrukció szinte kínálja annak lehetőségét, hogy a hatóság vizsgálatának az adatkezelő számára kedvező eredményét meg lehessen vásárolni.

Elfogadható-e az információs alapjogok védelme ezen intézményi garanciájának ez a „lefokozása” egyrészt alkotmányosan, másrészt európai szempontból? Az ombudsmanéhoz képest bármely más szervezeti konstrukció választása a függetlenséget illetően visszalépést jelent, a magyar viszonyok között nincs más olyan intézményi forma, amely ne eredményezne a jelenleginél kisebb fokú függetlenséget.³¹ Márpedig a jogvédő szervek függetlensége kardinális kérdés.³² Az európai szempontot különös megvilágításba helyezi, hogy több EU-tagállamban működik államfő által kinevezett, tehát hasonló jogállású adatvédelmi hatóság, azonban figyelembe kell venni a változás irányát is, azt, hogy az új szabályozás következtében csökken a függetlenség szintje. Nyugat-Európában van arra példa, hogy kormányzati alárendeltségben működő szervek valódi jogvédelmet látnak el, ez a megoldás a kelet-közép-európai jogi kultúrákban – éppen az első adatvédelmi biztos szerint – elképzelhetetlen.³³ E körben értékelendő az Európai Alapjogi Ügynökség adatvédelmi hatóságokról szóló jelentésének azon megállapítása, amely a függetlenséget veszélyeztető tényezőként értékeli, ha az adatvédelmi hatóság vezetőjét a nemzeti törvényhozás közreműködése nélkül nevezik ki.³⁴ Nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy az Európai Bíróság 2010-ben elmarasztalta a Német Szövetségi Köztársaságot, mert egyes tartományaiban korlátozta az adatvédelmi felügyelő hatóságok függetlenségét.³⁵ Az ítéletben az Európai Bíróság az EU adatvédelmi irányelvének azt a

szabályát értelmezte, amely szerint az adatvédelmi hatóságok „feladatuk gyakorlása során teljes függetlenségben járnak el”. A Bíróság szerint ez a követelmény kizár minden, a működést befolyásoló közvetett vagy közvetlen befolyást. A teljes függetlenség olyan státusz, amely kizárja az utasítási jogot és mindenféle nyomásgyakorlást. A Bíróság szerint bármilyen – nem kizárólag a felügyelt szervek felől érkező – közvetett vagy közvetlen külső befolyás lehetősége ellentétes a közösségi joggal. Úgy kell külső befolyástól mentesen működni a felügyelő hatóságoknak, hogy elfogulatlanságuk megkérdőjelezhetetlen legyen. A függetlenség követelményéből fakadóan ki kell zárni az adatvédelmi hatóságok által ellenőrzött szervezetek befolyásának lehetőségét és mindenféle összefonódást, amely akadályozhatná e hatóságokat feladatuk ellátásában.³⁶

Érdeemes elidőzni annál a problémánál is, hogy az intézményi átalakítás eltávolítja tisztségéből a hivatalban lévő, hat évre megválasztott, jogállása szerint elmozdíthatatlan adatvédelmi biztost. Hasonló fordult már elő Magyarországon, e lépés nem is minden esetben találatot alkotmányosnak. A határozott időtartamra szóló megbízásokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság eleinte (a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének esetében) azt hangsúlyozta, hogy bár a megbízás „határozott időre, konkrétan hatéves időtartamra szól, de az a jelenleg hatályos szabályozásból nem következik, hogy a megbízás ennél semmiképpen nem lehet rövidebb. A törvényben foglalt és ennek megfelelően a kinevezésben meghatározott időtartam – adott körülmények között – lerövidülhet.”³⁷ Később ezt azzal egészítette ki az AB, hogy az egyes állami szervek vezetői körében nem egyformán érvényesülnek a kinevezésben meghatározott időtartam jogszerű lerövidítésére vonatkozó követelmények. Míg a kormányzati alárendeltségben működő szervek vezetőinek megbízása az intézmény átszervezésével, megszüntetésével lerövidülhet, addig „[a]z Alkotmányban nevesített tisztségviselők (pl. köztársasági elnök, alkotmánybírák, Állami Számvevőszék elnöke, Legfelsőbb Bíróság elnöke, legfőbb ügyész) ciklusokon átívelő megbízásai időtartama a demokratikus jogállam működésének olyan biztosítója, amely az ügyek vitelének folyamatosságához fűződő érdeken túlmutat.”³⁸ A Gazdasági Versenyhivatal elnökével és elnökhelyettesével kapcsolatos határozatában az Alkotmánybíróság arra jutott, hogy bár a GVH nem az alkotmányban szabályozott állami szerv, sajátos jogállásának alkotmányos garanciális szerepe van, ezért a vezetők megbízásának lerövidítése – a törvényhozó által a jogállás átalakításába bújtatva – alkotmányellenes.³⁹ Az adatvédelmi biztos esetében a kitüntetett alkotmányos szerep vitán felül „magasabb”, mint a GVH-é, így az adatvédelmi biztos jogállásánál alacsonyabb fokú függetlenséget garantáló szabályozás elfogadásával a hivatalban lévő adatvédelmi biztos elmozdítása a korábbi AB határozatok fényében valószínűleg alkotmányellenesnek



Az
ATLANTISZ KÖNYVKIADÓ
ajánlatából:

Moses Mendelssohn: Jeruzsálem
Írások zsidóságról, kereszténységről,
vallási türelemről

M. Horkheimer – Th. W. Adorno:
A felvilágosodás dialektikája
(Új kiadás)

Szente Zoltán:
Kormányzás a dualizmus korában

Casanova Velencéje

K. Wagenbach: Kafka Prágája

W. Benjamin:
Egyirányú utca – Berlini gyermekkor

J. Assmann: Uralom és üdvösség

J. Assmann: A kulturális emlékezet

Platón összes művei
(Kommentált összkiadás új fordításokban –
már 16 megvásárolható kötet)

1052 Budapest, Gerlóczy u. 4.

Tel./fax: (36 1) 266 3870 E-mail: atlantis@budapest.hu

www.atlantiszkiado.hu

található. A lépés miatt minden bizonnyal az Európai Unió szervei is megállapítanák a kötelezettség-szegés tényét, mert sérti az adatvédelmi biztos mint létező intézmény EU-irányelvben előírt függetlenségét. Ha nem állapítanák meg a kötelezettség-szegést, vagyis megengednék egy létező adatvédelmi intézménynek a hivatali idő lejárta előtti megszüntetését, akkor ezt követően bármely tagállamban előfordulhatna, hogy ha a kormányzatnak nem elég kedves a független adatvédelmi hatóság, a hivatal átszervezésével megszabadulhat a vezetőjétől.

Más lesz az adatvédelmi biztoshoz képest az intézmény alkotmányos rendeltetése, funkciója is. Amíg az ombudsmant az információs jogok „védelmére” választotta az Országgyűlés,⁴⁰ addig az új hatóság az információs jogok érvényesülését „ellenőrzi”.⁴¹ Eljárása részletesen szabályozott lesz, elveszíti az ombudsmani működés formátlanságával együtt járó karakterét. Hatósági jogkörben elrendel és bírságol. Bár az eljárását szabályozó törvény szerint a hatósági eljárásokat megelőzi egy ombudsmani vizsgálatra emlékeztető eljárás, ezzel éppen az intézmény függetlenségének korlátozott volta miatt biztosan nem fogja pótolni a megszüntetett független alapjogvédő szervezet. A független ombudsmani jogvédelem megszűnésével a ma még ellátott feladatok egy része ellátatlan marad, mert egy hatóságnak nem állhatnak rendelkezésére ugyanazok az alapjogvédelmi eszközök, mint egy ombudsmannak. Az új hatóság felállításával és ezzel együtt az adatvédelmi ombudsman megszüntetésével biztosított ugyan az adatvédelem és az információszabadság törvényi szabályainak hatósági eszközökkel való kikényszerítése, ám ellátatlan marad a személyes adatok védelméhez és az információszabadsághoz való alkotmányos jog védelmének feladata.

A Magyar Köztársaságnak nem lett volna szabad lemondania az információs szabadságjogok ombudsmani védelméről. A biztos feladatával érintett szabályok érvényesülésének ellenőrzésére számos törvényességi ellenőrzést végző hivatal működik,⁴² az adatvédelmi és információszabadság-jogviták eldöntése pedig hatékonyabban történhet a bíróságokon. Az új, államigazgatási szervként létrehozott hatóság nem lehet alkalmas arra a feladatra, ami viszont az ombudsman sajátja: a szabályok mögötti morális tartalom hangsúlyozására, az egyes magánszféra-sérelmeknek vagy közhatalmi titkolózásoknak az Alkotmánybíróság által kialakított alapjogi jogértelmezésen nyugvó és egyben értékalapú megközelítésére.

Az információs társadalomban az információ minden korábbinál fontosabb hatalmi tényezővé vált, most az információ kezelésével gyakorolt hatalom egyik fontos korlátja és ellensúlya szűnik meg. □

40 ■ A Magyar Köztársaság Alkotmánya, 32/B. § (4) bekezdés.

41 ■ Magyarország alaptörvénye, VI. cikk, (3) bekezdés.

42 ■ Például a pénzügyi szervezetek esetében a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, a hírközlési szolgáltatók esetében pedig a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság.