

1. A személyes adatok és a személyiség védelme – adatvédelem és privacy

(2014. márciusi állapot szerint)

Összeállította: Sulyok Márton és Tóth Judit

A magánszféra és a személyiség védelmét szolgáló rendelkezéseket a **nemzeti alkotmány** (Magyarország Alaptörvénye, továbbiakban: Alaptörvény) és ágazati jogszabályok (**Btk, Ptk., Ket.**) tartalmazzák, amelyet kiegészítenek a személyes adatok védelmére vonatkozó szektorális rendelkezések (pl. Infotv.), amelyek jelentős nemzetközi gyökerekkel is rendelkeznek. A személyes adatok és a személyiség védelmét szolgáló jogi normák **tipikusan vegyes alkotmányjogi normák: lényegi tartalmukat nem az alkotmányjog, hanem más jogágak szabályozása – így a polgári jog, büntetőjog, és háttér-jogszabályként a közigazgatási jog – fejt ki**, tehát a nemzeti szint szabályainak jellemzésében ezekről is szó esik majd.

1.1. Az élethez és emberi méltósághoz való alapjog és az emberi személyiség kapcsolata

Trócsányi Sára szerint a jog rendszerint kutyaszorítóban van, amikor az embert, az emberi személyiség védelmét szabályozza. Ebből következik, hogy amikor a jog személyiségi védelemben részesíti az embert, nem képes megmondani, mi is az a személyiség, amely védelmet kap. A kapcsolat az élet, az emberi méltóság és az emberi személyiség között a lényegi kérdés; mi is az a személyiség, amely alkotmányjogi és azon túli védelemben részesül, illetve, hogy milyen mértékű és típusú is ez a védelem (a személyiség és a személyes adatok jogi és intézményes védelme)?

Az emberi személyiség fogalmának, elemeinek meghatározásához az egyes jogágak szabályozását meghatározó alkotmányi, alaptörvényi rendelkezésekből kell kiindulni. Az Alaptörvény szerint *az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. (II. cikk)* Ebből a sérthetetlenségből is következik az, hogy **az emberi személyiség összes rétege jogi védelem alá** kell, hogy kerüljön. Az emberi méltósághoz való jog egyik eleme [46/1991 (IX. 10.) AB határozat az anya önrendelkezési jogáról a magzat élethez való jogával szembeállítva]; aspektusa vagy megnevezése [8/1990 (IV. 23.) AB határozat az általános személyiségi jogról, mint szubszidiárius alapjogról]; az Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) gyakorlatában a magánszférához fűződő jog, amelynek lényege, hogy az érintett akarata ellenére oda mások ne hatolhassanak be, illetőleg be ne tekinthessenek. [36/2005 (X. 5.) AB határozat egyes elektronikus megfigyelőrendszerek használatáról].

A személyiség egyes rétegei az Alaptörvény szintjén számos rendelkezésben öltönek testet. Az alaptörvényi Alapvetés azt a kijelentést tartalmazza, hogy **az emberi lét alapja az emberi méltóság**. Ebből is következik: ha az embert jogi koordinátarendszerben próbáljuk meg ábrázolni, akkor két ismérv az, amely alaphelyzetét meghatározza: az élet és az emberi méltóság. **Ezért beszél az alkotmányjog általában élethez és emberi méltósághoz való jogról, és ezért van az, hogy az emberi méltóságon keresztül védelmezett személyiség az ember elő minőségéhez kötődik.** [Ettől eltekintve az elhunytakat, illetve személyes adataikat (és nem személyiségüket!) is védelmezni kell; ezzel kapcsolatban nagyon élénk a nemzetközi tudományos vita arról, hogy hogyan és mire terjedjen ki a szabályozás.]

Az emberi méltósághoz való jog anyajog: megalapozza az alapjogi rendszert, más alapjogok ebből eredeztethetőek. Az emberi méltósághoz való jog az ún. általános személyiségi jogon keresztül jelen van az alapjogok között az emberi méltóságból levezetett jogok formájában.

A személyes szabadsághoz való jog (IV. cikk), a személyes adatok védelme vagy a magán- és családi élet, az otthon vagy a kapcsolattartás védelme (VI. cikk), a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága (VII. cikk) vagy akár a véleménynyilvánítás szabadsága (IX. cikk) képezik részét az Alaptörvény személyiség-védelmi rendszerének. Az Alaptörvény általánosságban megfogalmazza az emberi méltóság sérthetetlenségét, és ezen keresztül helyezi védelem alá a személyiség számos dimenzióját. Természetesen persze a véleménynyilvánítási szabadság alaptörvényi szabályozásában is léteznek méltóságvédelmi rendelkezések, amelyek általánosságban tiltják mások emberi méltóságának sérelmét, illetve az ember méltóságát (és így személyiségét), mint a közösség (ti. a nemzet vagy annak faji, etnikai, vallási csoportjának) tagja méltóságát és személyiségét, illetve elsősorban a személyiség integritását védelmezik [pl. Alaptörvény, IX. cikk (5) bek].

A magánszféra legfőbb célja, hogy az ember egy olyan minimális (vagy éppen maximális) szabadsággal rendelkezzen az élet meghatározott területén, amelyen mozogva biztosított számára az önkiteljesítés, az önmegvalósítás és az önrendelkezés joga. Ezt nevezhetjük a személyiség szabad kibontakoztatásának is.

Ezek a jogok az élethez és emberi méltósághoz való jogból, mint anyajogból erednek, amely **abszolút jellegű, korlátozhatatlan és minden más jogot megelőző alapjog**. [oszthatatlansági elv, 23/1990 (XI. 31) AB határozat a halálbüntetés alkotmányellenessé nyilvánításáról]. Mit is jelent az, hogy az alaptörvényi szabályozás szerint az emberi méltóság sérthetetlen, illetve az, hogy az Alkotmánybíróság szerint az élethez és emberi méltósághoz való jognak egyik fő jellemzője az oszthatatlanság? E két elv együttes értelmezésének kapcsán látni kell, hogy **az élethez és emberi méltósághoz való jog nem korlátozható, és egyik eleme a másik nélkül nem értelmezhető: kölcsönösen hordozzák egymás lényeges tartalmát**. Fontos ugyanakkor, hogy az emberi méltósághoz való jog csak az oszthatatlansági elv alapján, vagyis **csak az élethez való joggal fennálló egységben minősül abszolútnak**. Az emberi méltósághoz való jogból levezetett rész-jogosultságok természetesen az alapjog-korlátozásra irányadó szükségességi és arányossági teszt alapján korlátozhatóak.

Az emberi méltóság nem létezhet annak alanya, az élő ember nélkül, ebből is következik tehát, hogy az élő minőséghez kötődik az emberi méltóság védelme, a holtak esetében már nem az emberi méltóságon keresztül védelmezzük az elhunyt személyiségét, hanem annak emlékét védelmezzük pl. a kegyeleti jogokon vagy az elhunytak személyes adatainak védelmén keresztül.

Az élethez és emberi méltósághoz való jogok, mint „tartalmi alapjogok” az élő ember jogi státuszának meghatározásához is közvetlenül szorosan kapcsolódnak, ezért is oszthatatlanok. „[A]z ember jogi alaphelyzetéhez hozzátartozik két >>tartalmi<< alapjog is, amely a jogképesség formális kategóriáját kitölti, és a >>személy<< emberi minőségét kifejezi: az élethez és az emberi méltósághoz való jog. Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja [...]. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs

>>érinthatetlen<< lényegük. A méltóság az emberi étellel eleve együttjáró minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan". [64/1991 (XII. 17.) AB határozat]

Ezt az AB által kimunkált elvet **oszthatatlansági elv**nek nevezzük, amely az ún. **monista emberfelfogást** tükrözi. A másik, ún. **dualista emberfelfogás** szerint a monista (nem abszolút) védelemben részesülő „testi jogok” (pl. egészséghez való jog) felett áll, azoktól elválik egy ún. „lélekhez kapcsolódó alapjog”. Ez az emberi méltósághoz való jog, amelynek sérthetetlenségéből következik, hogy egy alapjogi rangsorban az emberi méltósághoz való jog megelőzi az élethez való jogot, vagyis abszolút.

Vannak olyan nézetek, amelyek szerint az emberi méltóság sérelme lehetetlen, azonban a méltóság megsértésének fokozatai vannak, lehetnek. Az emberi méltóság ún. **fokozódó jogtárgy-sértés** áldozatává is válhat, amely azt jelenti, hogy **annak védelmében nem csak és kizárólag büntetőjogi szankciók léteznek és válnak szükségessé, hanem a magánjog és adott esetben az alkotmányjog vagy az „adatvédelmi jog” is rendelkezik megfelelő eszköztárral az egyén, a személyiség, emberi méltóság védelmére.**

Az oszthatatlansági elv egy másik értelmezése összekapcsolja az emberi méltósághoz való jogot az önrendelkezési joggal, amely felveti a kérdést: az egyén életében mikor indokolt, és mikor nem az állam beavatkozása. Ezen keresztül jutunk el a magánszféra-védelem és a személyes adatokat védő szabályozás előkérdéseiig: Mely területek mentesek az állami befolyástól az önrendelkezéshez való jog égisze alatt, és hol kell meghúzni az állam információs hatalmának alkotmányos korlátait?

1.2. A személyiség alkotmányjogon túlmutató értelmezése és alkotmányjogon túli védelme

A jogképességre vonatkozó alapvető szabályokat a közjog és a magánjog is szabályozza, tehát az élethez és emberi méltósághoz való alapjognak a személyiség kibontakoztatásához kapcsolódó magja sem csak a közjog, hanem a magánjog által is védelmezett.

A **polgári jogban** a fent már említett személyiségi jogok (általános és nevesített) védelmén keresztül történik mindez. Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog anyajog, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható. [8/1990 (IV. 23.) AB határozat]

Az élethez és emberi méltósághoz való jog Alkotmánybíróság által meghatározott önrendelkezési magjából, lényeges tartalmából levezetve a rendes bíróságok a személyiségi jogok védelmén keresztül képesek az élethez és emberi méltósághoz való jogból következő egyéni autonómia védelmére, így tehát a magánszféra és az egyének önrendelkezése a közjog és a magánjog oldaláról is védelmezett. Általánosságban véve: mivel az általános személyiségi jog egyfajta mögöttes (szubszidiárius) alapjog az emberi méltósághoz való jog mögött, ezért abból egyéni jogok levezethetőek, mint az önrendelkezési jog megnyilvánulási formái. Ilyenek különösen – az AB vonatkozó gyakorlata

alapján – például: *a vérségi származás kiderítésének joga, a névviseléshez való jog, a felek perbeli önrendelkezésével kapcsolatos jogok, a személyek saját testi integritásához fűződő joga, az ellátás/kezelés visszautasításának joga, vagy akár az ún. „titokszféra” védelme.* A titokszféra egy olyan „területet” takar, amelynek kapcsán a személyiség megnyilvánulása olyan jelentős és meghatározó, hogy az itt végbemenő tények nem a külső világ történései, hanem a személyiség függvényében vizsgálандók. **A titokszférán kívüli territórium az, amelyet az adatvédelmi törvények lefednek a személyes adatok védelmében, hiszen a külvilágban léteznek olyan információk, amelyek a személyiség kibontakoztatása által jöttek létre, és amelyekből következtetéseket lehet levonni az egyén vonatkozásában.**

A magánszféra védelmét szolgálja a személyes adatok védelméhez fűződő jog, amely két jog/fogalom nem ekvivalens. A személyes adatok védelméhez való jog elismerése mögött az a megfontolás áll, hogy a korszerű technológia eszközeivel a személyes adatok olyan módszerekkel gyűjthetők, kezelhetők és dolgozhatóak fel, amelyek attól függetlenül sérthetik az egyén magánszféráját, hogy ezek a kiinduló adatok titokként minősülnek-e vagy sem. (A titok nem más, mint egy nyilvánosságtól elzárt tény, amely elzárásához az arra jogosultnak érdeke fűződik.) Az AB gyakorta hivatkozik „a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jogra”, de olyan is van, hogy különbséget tesz a két jog között. Az AB álláspontja szerint a magántitok fogalmába a levéltitok és az üzleti titok is beletartozik. [pl. 26/2004 (VII. 7.) AB határozat] Ezek védelmét pedig már nem az alkotmányjog, hanem a polgári és büntetőjog valósítja meg.

1.3. Személyiségvédelem a polgári jogban

Az élő ember személyiségének polgári jogi védelmét alapjaiban meghatározta az 1959. évi IV., a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről (továbbiakban: régi Ptk.) szóló törvénnyel alkotott szabályozás. (A régi Ptk. VII. fejezete a személyhez és a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok keretében szabályozta az **ún. személyhez fűződő jogokat**, amelyeket a törvény szerint mindenki köteles tiszteletben tartani. A régi Ptk. alapján a személyhez fűződő jogok sérelmét különösen megvalósítja például **a becsület és az emberi méltóság sérelme, illetve más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármilyen visszaélés.** Szintén személyhez fűződő jogok megsértését állapította meg a törvény a **levéltitok, magántitok és üzleti titok megsértése, illetve jogosulatlan nyilvánosságra hozatal** esetére. A régi Ptk.-ban már ekkor megjelentek olyan rendelkezések is, amelyeket gyakorlatilag akár tényleges adatvédelmi rendelkezéseknek is nevezhetünk.

A 2014. március 15-én hatályba lépett új Polgári Törvénykönyv (2013. évi V. törvény, továbbiakban: Ptk.) védelmi rendszere egy kicsit átalakult. A Ptk. szerint **a személyiségi jogok általános védelme keretében mindenkinek joga van ahhoz, hogy törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja.** Ez nem más, mint az **AB határozataiból kiolvasható önkiteljesítés, önmegevalósítás szabadsága.**

A Ptk. szerint az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani, e jogok a törvény védelme alatt állnak. Egy bizonyos magatartás abban az esetben természetesen nem minősül jogsértőnek, ha az azzal érintett ahhoz hozzájárulását adta. A Ptk. a fentiekén kívül a **nevesített személyiségi jogokat sértő magatartások körében** sorolja fel az élet, a testi épség és az egészség megsértését; a személyes szabadság, *a magánélet*, a magánlakás megsértését; a személy hátrányos

megkülönböztetését; a becsület és a jó hírnév megsértését; *a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog megsértését*; a névviseléshez való jog megsértését; és a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog megsértését. (Ez a kör jóval bővebb, mint a régi Ptk. felsorolása.) Az új szabályok értelmében 2014 márciusától, akit személyiségi jogában megsértenek, az a polgári jog szabályai szerint sérelemdíjat követelhet az őt ért nem vagyoni sérelemért, aki pedig személyiségi jogainak megsértéséből eredően kárt szenved, a jogellenesen okozott károkért való felelősség szabályai szerint követelheti a jogsértőtől kárának megtérítését. (Bővebben: Ptk. 2:42-2:54. §§)

1.4. Személyiségvédelem a büntetőjogban

A fentieken túl, ahogy már említettük, a **személyiségnek természetesen büntetőjogi védelme** is létezik, ez azonban nem mindig jelenti az első lépcsőt a védelem szigora tekintetében. A fokozódó jogtárgy-sértés elméletére utalással már megjegyeztük, hogy a polgári jogi védelem egyes esetekben megelőzheti a büntetőjogi védelmet, az alkotmányos védelem pedig tartalmilag határozza meg és egészíti ki azt. **A büntetőjogi védelem minden esetben főként a személyiség integritásának védelmét valósítja meg.**

Az 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről (továbbiakban: régi Btk.) II. fejezetében a szabadság és az emberi méltóság elleni bűncselekmények körében fogalmazta meg, hogy mely elkövetési magatartások sértik az emberi méltóságot, mint jogtárgyat. E körben a régi Btk. a magántitok megsértése, jogosulatlan megismerése, a levéltitok megsértése és a személyes adattal való visszaélés, valamint a rágalmozás és becsületsértés tényállásain keresztül védelmezte az emberi méltóságot és az emberi személyiséget. A 2012. évi C. a Büntető Törvénykönyvről szóló törvény (továbbiakban: Btk.), amely 2013. július 1-én lépett hatályba, az alábbi **nevesített tényállások keretében** biztosít védelmet az emberi személyiségnek (illetve a személyes adatoknak és a magántitoknak) a valós és a virtuális térben: (1) Emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények. (i) *személyes adattal visszaélés (219. §)*; (ii) *magántitok megsértése (223. §)*; (iii) *levéltitok megsértése (224. §)*; (iv) *rágalmozás (226. §)*, (v) *becsületsértés (227. §)*. A személyiség (és a hozzá kapcsolódó személyes adatok) védelmét az információs térben az alábbi tényállások biztosítják a tiltott adatszerzés szankcionálásán keresztül: (i) *tiltott adatszerzés (422. §)*; (ii) *információs rendszer vagy adat megsértése (423. §)*; (iii) *információs rendszer védelmét biztosító technikai intézkedés kijátszása (424. §)*. Ezek a tényállások tipikusan nem csak az adatok megsértését, megszerzését, tárolását, rögzítését, hanem felhasználását is büntetni rendelik, ezáltal is biztosítva azt, hogy az adatok ne kerüljenek minél nagyobb körben nyilvánosságra.

1.5. Privacy

Ralph Waldo Emerson amerikai politikai gondolkodó szerint egy civilizált világban nem lehet titkot tartani, és nincs az a magánszféra, amelyet ne lehetne megsérteni. (Emerson: The Conduct of Life, 1860) Később számos jogász és filozófus foglalkozott a magánszféra határaival, és Emerson állításának valóságtartalmával. A *privacy* kifejezés gyökerei az angolszász jogi és politikai gondolkodásban keresendők. Daniel J. Solove szerint **a privacy** rendezetlen fogalom, amelyről senki sem tudja megmondani, hogy mit is jelent valójában, de **számos alapjogot magában foglal. A magyar nyelvben a magánélet tiszteletben tartásához való jog megjelölésére szolgál, de a kifejezéssel a magánszféra fogalmát is azonosítani szokták az adatvédelmi jogban.** [Megjegyzés: az Európa Tanács Emberi Jogok és Alapvető

Szabadságok védelméről szóló egyezményének (1950. november 4., továbbiakban: Emberi Jogok Európai Egyezménye, EJE) magyar fordítása is a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról beszél a 8. cikk kapcsán.]

A magánszféra több rétege az egyes védelmi rendszereket tárgyak szerint különíti el. Az egyéni, személyes magánszféra (*personal privacy*) a legalapvetőbb, ehhez képest határozzuk meg a többi típust. A fogalomba rendszerint beleértik a háborítatlan magán- és családi élet, fizikai és lelki integritás, becsület és jó hírnév, a személyes identitás, a levelezés és szóbeli közlés védelmét, és a magánélet „tényeinek mentességét” a feltárástól; valamint a mentességet a megfigyelés alól. Tipikusan az egyéni magánszféra döntési autonómiája körébe tartozik például a terhes anya önrendelkezési joga a terhesség-megszakítás kapcsán.

Az egyéni magánszférától való megkülönböztetés során a személyes adatok védelméhez való jog kiemelése kapcsán gyakran használatos a *data privacy* vagy az *information(al) privacy* kifejezés is, de ismeretes az otthon és a munkahely által nyújtott magánszféra-védelem elkülönítése is a *workplace privacy* fogalmán keresztül, amely a magánszféra munkahelyi védelmére utaló szűkítést fogalmaz meg. A reális és virtuális tér egyre inkább bekövetkező szétválásának és a megváltozó személyiségképnek is következtében divatos újabban *e-privacy*-ről, vagyis elektronikus magánszféráról vagy éppen *internet privacy*-ről is beszélünk, amely az információs társadalomban való részvételhez vagy attól való elzárkózáshoz való jogunk gyakorlása során azt határozza meg, hogy az online környezetben az állami szervek meddig és milyen eszközökkel szerezhetnek betekintést személyes adatainkba.

Mára szinte minden alkotmány tartalmaz a *privacy*-vel kapcsolatos rendelkezéseket. A legszűkebb körben érvényes szabályok is kiterjednek az otthon (magánlakás) sérthetlensége és a levéltitok (kapcsolattartás) védelmére, az újabb keletű alkotmányok pedig a személyes adatokhoz való hozzáférést, illetve azok kezelését szabályozzák. Azokban az államokban, ahol nincs nevesített *privacy*-védelem az alkotmányban, ott a bírói gyakorlat érvényesíti ezt a jogot más rendelkezésekből kiindulva.

Kiváló példa erre az Amerikai Egyesült Államok rendszere, amelyben a Legfelsőbb Bíróság a Negyedik Alkotmány-kiegészítésben foglalt jogellenes házkutatás és lefoglalás tilalmából vezette le a magánszféra védelmének garanciáit. Az alkotmány alatti szinteken számos ország rendelkezik átfogó *privacy*-védelmi, adatvédelmi törvénnyel, de sok olyan állam van, amely nem rendelkezik átfogó adatvédelmi törvénnyel, hanem sokkal inkább a szektorális megközelítésben hisz, amely törvényi és szabályozásra, valamint az egyes ágazatok önszabályozására épít. Erre is kiváló példa az Egyesült Államok, ahol nem csak az alkotmányos szabályozásból, hanem az átfogó törvényi szintű rendelkezések közül is hiányzik a magánszféra védelmét célzó jogalkotás és csak véletlenszerűen, az egyes ágazati szabályok által megkívánt mértékben szabályozzák a magánszférát. [pl. Privacy Act 1974, Video Privacy Protection Act (1988), Cable Television Protection and Competition Act (1992), Massachusetts Data Privacy Regulations (2010)] Az önszabályozással kapcsolatban persze felvetődik a kérdés: Ki őrzi az őrzőket? Önszabályozás keretében a nagy adatkezelők önmaguk felett gyakorolnak felügyeletet, és alkotnak saját magukra nézve adatvédelmi szabályokat (BCR = Binding Corporate Rules, adatkezelői kötelező érvényű vállalati szabályok) a corporate governance alapelveinek szem előtt tartásával.

A *privacy* olyan érték, amely sokszor csak annak ismeretében érthető, hogy az mit is jelent az adott egyén számára. A fogalom általános emberi jogként jelenik meg a liberális gondolkodásban és politikai filozófiában, amely így fontos korlátja az állami hatalomnak. Ez tulajdonképpen a *privacy* lényege, mert az egyén olyan autonómiáját testesíti meg, amely nélkül a magánélet védelméről nem is beszélhetünk.

A *privacy* két atyja, Samuel Warren és Louis Brandeis, az egyedüllét jogaként (*the right to be let alone*) határozták meg a magánszférát az Egyesült Államokban (1890). Többlet-védelmet kívántak megfogalmazni az egyén személyiségének számára, mert az addigi jogi védelem szerintük olyan kihívásokkal került szembe, amelyek a technológia akkori állása szerint azzal fenyegették az embereket, hogy „*az instant fotók [...] megszállták a magán- és családi élet szent körleteit, és számos mechanikai eszköz fenyegetett azzal, hogy valóra válják a jóslat, miszerint azt, 'amit a szekrényben suttogtak, azt háztetőkről fogják majd zengeni'.*”

A mai amerikai alkotmányjogban inkább a szexuális és reprodukciós önrendelkezés és autonómia (vö. *personal privacy*, az anya önrendelkezési joga, mint az egyéni magánszféra része) megjelölésére használják, azonban az 1960-as években Warren és Brandeis munkája nyomán a *privacy* megsértése (*invasion of privacy*) tipikusan a szerződésen kívüli károkozás (*tort*) egyik intézményeként híresült el William Prosser írásaiban.

A szerződésen kívüli károkozás annyit tesz, hogy a kárt a károkozó nem a szerződéses viszonytal összefüggésben (ti. kontraktuális felelőssége körében) okozza, hanem a szerződésen kívüli jogellenes magatartásával. Ezt a területet Magyarországon a Ptk. szabályozza. A fenti amerikai modellben megjelenő szerződésen kívüli károkozás is tulajdonképpen egy magánjogi védelem, bár az angolszász jogi gondolkodás nem húz olyan éles vonalat a közjog és a magánjog között, mint a kontinentális jogrendszerek. Így az angolszász gyakorlatban általános az, hogy az egyes alapjogi konfliktusokra adott válaszokra a kontinentális értelemben vett magánjog ad választ. Ennek a vegyes rendszernek a példája, hogy a szerződésen kívüli károkozással szemben igénybe vehető alapvetően magánjogi védelmet az Egyesült Államokban kiterjesztik az állami aktorok által az egyénekkal szemben elkövetett összes olyan jogsértésre, amely a szövetségi alkotmányban lefektetett alapjogok kapcsán felmerül. Mivel az USA Alkotmányának 4. kiegészítéséből vezeti le a Legfelsőbb Bíróság a *privacy* védelmét, így természetesen a magánszféra-sértő állami cselekmények esetén is igénybe vehetővé válnak az ún. *constitutional tort* („alapjogi károkozás”) tényállásait kimerítő magatartásokkal szemben nyújtott védelmi eszközök.

Prosser szerint a *privacy* megsértése keretében az alábbi jogsértő magatartások érhetik az embert és személyiségét. Elsőként vannak a személyek visszavonultságát (*intrusion upon seclusion or solitude*) sértő támadások, ilyen lehet például az, ha valaki kéretlen árucikkeket kap postán. Léteznek olyan magatartások is, amelyek az ember személyiségét és méltóságának sérelmére irányulnak. Ilyenek különösen: kínos magánjellegű tények nyilvánosságra hozatala (*public disclosure of embarrassing private facts*), amikor például valaki autóbalesetet szenved, és a helyszínre érkező mentőkkel épp egy forgatócsoport dolgozik, és azok lefilmezik az áldozatokat, megalázó helyzetükben. Ilyen lehet azonban az egyén rossz színben való feltüntetése nyilvános közlés által (*publicity under false light in the public eye*), például amikor egy újság szándékosan és rosszhiszeműen azt állítja valakiről, hogy terhes. Személyiségsértést valósít meg továbbá az is, ha valaki más személy nevét vagy megjelenését kisajátítja mások javára (*appropriation of name and likeness for the benefit of others*). Ilyen lehet például az, amikor egy énekest megkeresnek azzal, hogy adja a nevét és

hangját egy reklám-kampányhoz, ő azonban elutasítja a felkérést, mire a cég leszerződik valakivel, akinek a hangja hasonló megkeresett énekeséhez. (Jellegéből fakadóan – legalábbis egyes álláspontok szerint – a privacy védelme a tulajdonhoz való joghoz is kötődik. Ugyanakkor igaz az, hogy a technológiai fejlődés és a médiabefolyás megnövekedése okán a személyiségvédelem a tulajdonjogi helyett mára egy új alapra helyeződött; a privacy már nem csak a magánszféra, hanem egy tágabb értelemben vett egyéni autonómia védelmét jelenti.)

Visszatérve Európába, a *privacy*, mint első generációs alkotmányos alapjog körében kell az olyan egyéni jogokat említenünk, mint az anya önrendelkezési joga, szembeállítva a magzat élethez való jogával [64/1991 (XII. 17.) AB határozat, 48/1998 (XI. 23.) AB határozat]; vagy az ún. információs önrendelkezés is [pl. a BVerfG, „népszámlálási határozata”, ld. részletesen alább, valamint az AB ún. személyi szám határozatai: 11/1990 (V. 1.) AB határozat, 15/1991 (IV. 13.) AB határozat], amely azt határozza meg, hogy az egyénnek joga van maga rendelkeznie afelett, hogy személyes adatainak milyen körét osztja meg a külvilággal.

A személyes adatok védelméhez való jogot is a *privacy*-hez kapcsolódó alkotmányos alapjogként kell értékelni, mert annak gyakorlása az egyén önrendelkezéséhez, személyiségének kibontakoztatásához és védelméhez is kötődik. Az adatvédelem a magánszféra-védelem olyan módja, amely sajátos jogi szabályozásban nyilvánul meg, amely szabályozás az érintett (adatalany) számára rendelkezési jogot biztosít minden, a személyével összefüggésbe hozható adat felett.

Erre azért van szükség, hogy a magánszféra védelme lehetőség maradjon egy olyan világban, amelyet az adatok tömeges felvétele, tárolása, kezelése és egyeztetése határoz meg. A kihívásokra az adatvédelmi jog megjelenését megelőzően többnyire csak jogon kívüli eszközök léteztek, amelyek az intimitást és magánszférát védelmezték. Az adatvédelmi jog célja a magánszféra jogi védelmének erősítése, és ezzel együtt egyben a személyiség védelme is. A köz- és magánjog összemosódása miatt a nevesített személyiségi jogok által nyújtott (alkotmányjogon kívüli, magánjogi) védelem egyre kevésbé határozható el a személyes adatok védelmét biztosító (alkotmány)jogi eszközöktől. Ez azt is szükségessé teszi többek között, hogy a magánszféra és a személyes adatok védelméből kiindulva az információs jogoknak is nevezett alapjogi területet még jobban megvizsgáljuk.

A teljesség igénye nélkül, a magánszféra megközelítési lehetőségei az alábbiak lehetnek:

- a magánszféra célja, hogy az egyén meghatározhassa, hogy vele kapcsolatban mely információk jussanak mások tudomására;
- a magánszféra biztosítja a fenti adatok feletti ellenőrzés lehetőségét;
- a magánszféra állapotokat (egyedüllét, bensőségesség, névtelenség, tartózkodás) is leírhat, amelyekben az egyénhez való hozzáférés korlátozott;
- a magánszféra az a terület, amelynek határait társadalomra általában jellemző kíváncsiság és megfigyelés alakítják. Különböző egységei vannak pl. a kisközösség, a család vagy az egyén vonatkozásában.

1.6. A magánszféra, az információs önrendelkezési jog és a személyes adatok védelme

Az informatika megjelenése előtt a személyes információk védelmét a magánélethez való jog foglalta magába. Miután a magánélet háborítatlanságához való alapjog tulajdonhoz való

kötöttségét felülírta a technikai fejlődés, így a magánszféra védelmét is új alapokra kellett helyezni: az egyéni autonómiát (a magánszférát) tágabb körben kellett védelmezni. A polgárnak az állam általi veszélyeztetettsége már nem csak (főként) a tulajdon elleni fizikai veszélyekre irányult (mint az 1800-as években), ahogy ez a magánszféra klasszikus alapjogként való védelmének kialakulása kapcsán megfogalmazódott, hanem az állami beavatkozás már a személyiség integritását is veszélyeztethette. **Az államnak érdekévé vált, hogy az állampolgárok átláthatóvá tétele keretében az eddig önálló adatokat és széttagolt információs rendszereket összekapcsolhassa, és ezekből alkothasson új rendszereket, amelyekből következtetéseket tud levonni polgáira nézve. Államérdek az is, hogy ezeket a rendszereket naprakészen tartsa, és hogy tartalmukat eltérő célokra használhassa fel.**

Ezzel ellentétben a magánszemélyek, jogi személyek, jogi személyiség nélküli szervezetek (adatalányok) azon érdeke, hogy magánszférájuk vagy üzleti titokszférájuk körébe tartozó adataik ne kerülhessenek külső kontroll alá, tehát az állam kezébe. Ilyen egyéni érdek az is, hogy ha a jogi szabályozás folytán vagy más okból elkerülhetetlen lenne, hogy az ilyen adatok mégis állami vagy más külső nyilvántartásba kerüljenek, akkor az azokhoz való hozzáférést megfelelő garanciák védelmezzék, és megvalósulhasson az, hogy az adatokat csak meghatározott szervek és meghatározott célokra használják fel.

A *privacy* védelme, vagyis a magánszféra háborítatlanságához fűződő jog nem terjed ki minden személyes adatra. Vannak olyan adatok, amelyek felhasználása nem sérti a magánszféra háborítatlanságát, továbbá a védelemben részesített adatoknak csak bizonyos felhasználása sérti azt. Ezzel szemben a személyes adatok védelméhez való jog már minden személyes adatra és minden felhasználásra kiterjed. (Eltérő álláspontok hívei gyakran tárgyalják az adatvédelmet a magánszféra védelmének részeként, vagy akár azzal szembeállítva is, úgy, mint olyan jogi megoldást, amely az európai alkotmányjogi gondolkodásban jelent meg annak a problémának a kezelésére, amely az angolszász alkotmányos gondolatban a „*right to privacy*” megjelenéséhez vezetett.)

A magánszféra védelme sokkal tágabb körre vonatkozik, mint a személyes adatok védelme, és az adatvédelem nem más, mint egy jelenleg is változó tartalmú jogi válasz az egyéni magánszféra védelmében arra a fejlődési folyamatra, amely az informatikai forradalom nyomán létrejött technológiai megoldások kapcsán az adatok tömeges kezelését teszi lehetővé. Ettől függetlenül a személyes adatok védelme nem a hagyományos értelemben vett védelmi jog. **A személyes adatok védelméhez való jog „tartalmi oldalát” az információs önrendelkezés (ti. az érintett képessége az adatkezeléshez való hozzájárulás megadására vagy megtagadására) adja.** Ettől eltekintve az adatvédelem nem azonosítható az információs önrendelkezéssel, hiszen a korai adatvédelmi jogi szabályozás nem vagy csak korlátozott körben biztosított rendelkezést az érintettek számára az adataik feletti rendelkezésre. A német Alkotmánybíróság az általános személyiségi jogból levezetve „alkotta meg” az információs önrendelkezéshez való jogot – azt a jogot, hogy mindenki maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról. Később ezt a magyar AB is értelmezte a magyar alkotmányos rendszerre vonatkoztatva, mégpedig a személyes adatok védelmére jogalapot biztosító önrendelkezésként. [15/1991 (IV. 13.) AB határozat] A magyar AB definiálta azokat az alapelveket, amelyek a magyar adatvédelmi szabályozást létrehozó 1992. évi LXIII. a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény (továbbiakban: Avtv.) magját adták ráépülve az Alkotmány 59. §-ának rendelkezéseire. Ezt a szabályozást a 2011. évi CXII. az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló ún. Infotv. váltotta fel.

1.7. Adatvédelem és információszabadság

Az alkotmányozó ugyanazon alaptörvényi rendelkezés keretében szabályozza a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot [Alaptörvény VI. cikk (2) bek.] tehát evidens, hogy a két jog között valamiféle kapcsolat kell, hogy legyen. Ez főként abból következik, hogy az emberi méltósághoz való jogra nem csak a fentiekben már bemutatott oszthatatlanság és sérthetlenség jellemző, hanem az annak tulajdonított, és fent bemutatott személyiségvédelmi funkción túl van egy ún. egyenlőségi funkciója is, amely szerepet játszik az emberek közötti kapcsolatokban. Ennek értelmében az államnak kötelezettsége minden embert egyenlő méltóságúként kezelni. Ebből fakad végső soron az a kötelezettség is, hogy az állam nem diszkriminál állampolgárai között, esély- és jogegyenlőséget teremt. Analógiával ezt alkalmazni kell az állam azon kötelezettségére is, hogy – meghatározott kivételek mellett – mindenki számára biztosítja például a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogát, azok megismerésének és terjesztésének jogát. Ez a kettősség természetesen alapjogi konfliktusokhoz vezethet, hiszen **az információszabadságnak olyan gátakat kell szabni, hogy a magánszféra és a személyes adatok ne sérülhessenek.** Az a hatalmas adattömeg, amely az állami hatóságok rendelkezésére áll azonban nem csak az egyéni magánszférát veszélyezteti, hanem a hatalommegosztás rendszerét is.

Adatvédelemnek az olyan jogi védelmet nevezük, amely az egyéni magánszféra védelmét célozza olyan szabályok meghatározásával, amelyek az egyénre vonatkozó, vele kapcsolatba hozható adatok – a személyes adatok – kezelésére vonatkoznak. Az adatvédelmi jog az adatvédelmi jogszabályok összessége. Gyökerei a magánjogban keresendők (ld. általános személyiségi jog), de az alkotmányos védelem erősödése szépen lassan „elközjogiasítja” az adatvédelmi jogot. Az adatvédelemmel szemben információszabadságként azt a területet definiáljuk, amely azt rendezi, hogy a közérdekű adatok hogyan minősülnek nyilvános, bárki számára hozzáférhető adatnak, illetve az adatok mely köre képez kivételt ezen nyilvánosság alól.

1.8. A személyes adatok védelme

A) A személyes adat fogalma (nemzetközi szinten)

A személyes adatok védelméhez való jog legtöbbször alkotmányos szabályozásból fakad, amelyhez mintaként szolgál az egyes nemzetközi szervezetek szabályozása is. A jelen fejezetben a nemzetközi szabályozás felől az alkotmányi, majd az alkotmány alatti szintek szabályozásához közelítünk.

A nemzetközi emberi jogvédelmi struktúra keretében a szempontunkból releváns **regionális jogvédelmi rendszerek** (pl. Európa Tanács, Európai Unió) **alapjait lefektető dokumentumok** is – a nemzeti alkotmányokhoz hasonlóan – biztosítják a személyes adatok védelméhez való jogot.

Az **Európai Gazdasági és Együttműködési Szervezet** (OECD, *Organisation for Economic Cooperation and Development*) 1980. szeptember 23-án elfogadott Adatvédelmi Irányelveit kell megemlítenünk, amely a magánszféra védelmére és a személyes adatok határon átnyúló

továbbítására vonatkozott mind a nemzeti, mind pedig a nemzetközi szint számára megfogalmazott alapelvek vonatkozásában.

Az **Európa Tanács** az alapjogok védelmére 1950. november 4-én elfogadta az **Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményt** (*European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, ECHR, továbbiakban: EJEE), amelynek 8. cikke szól a magán- és családi élet, az otthon és a kapcsolattartás – más néven a magánszféra - védelméről (*right to respect for private and family life*).

Az ún. **108-as Egyezmény** (ET Adatvédelmi Egyezmény) az Európa Tanács specifikus adatvédelmi egyezménye, amely **az egyének védelméről rendelkezik a személyes adatok gépi feldolgozása során**, és 1981. január 28-án fogadtak el Strasbourgban (kihirdette az 1998. évi VI. törvény). A 108-as egyezmény célja, hogy minden egyes részes államban mindenki számára, tekintet nélkül állampolgárságára, lakóhelyére, biztosítva legyen, hogy jogait és alapvető szabadságjogait, különösen a magánélethez való jogát tiszteletben tartsák a személyes adatainak gépi feldolgozása során. Ennek révén az adatvédelem kiterjed az automatikus, gépi feldolgozásra kerülő adatokra is, ha az adatkezelő természetes vagy jogi személy, hatóság, hivatal vagy bármely más szervezet, amely a nemzeti jog szerint illetékes arra, hogy meghatározza az automatizált adatállomány célját, a tárolható személyes adatok fajtáját és az adatokkal végezhető műveleteket. A részes államok vállalják, hogy az Egyezményt alkalmazzák a személyes adatok automatizált állományaira és a személyes adatok gépi feldolgozása során a köz- és a magánszektorban. A személyes adatokra vonatkozó követelmények érvényesítendőek a gépi feldolgozás során (az adatokat csak tisztességesen és törvényesen szabad megszerezni és feldolgozni; csak meghatározott és törvényes célra szabad tárolni, felhasználni; az adatoknak a tárolásuk céljával arányban kell állniuk, és meg kell felelniük e célnak, azon nem terjeszkedhetnek túl; az adatoknak pontosnak és ha szükséges, időszerűeknek kell lenniük; az adatok tárolási módjának olyannak kell lennie, amely az adatalany azonosítását csak a tárolás céljához szükséges ideig teszi lehetővé). Ugyanakkor nem lehet gépi úton feldolgozni a faji eredetre, a politikai véleményre, a vallásos vagy más meggyőződésre, valamint az egészségre, a szexuális életre és a büntető ítéletekre vonatkozó személyes adatokat, kivéve, ha a hazai jog megfelelő biztosítékokat nyújt. Mindenkinek joga van arra, hogy tudomást szerezzen a személyes adatok automatizált állományáról, annak fő céljairól, valamint az adatállományt kezelő személyéről és szokásos lakhelyéről vagy székhelyéről; ésszerű időközönként, túlzott késedelem vagy költség nélkül értesüljön arról, hogy egy automatizált adatállományban személyes adatait tárolják-e, és ezekről az adatokról számára érthető formában tájékoztassák; indokolt esetben ezeket az adatokat helyesbíttethesse vagy törölthethesse, ha ezen adatok feldolgozása ellentétes az Egyezményben foglalt alapelveket érvényesítő hazai jog rendelkezéseivel; jogorvoslattal élhessen ezek visszautasítása, megsértése miatt.

Az Európai Unió az Európa Tanácshoz hasonlóan megfogalmazta elkötelezettségét az alapjogok tisztelete mellett, úgy, ahogyan azokat az EJEE szabályozza, és ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek. Ezt az elkötelezettséget a későbbi szerződések (Amszterdam, Nizza) tovább erősítették és 2000-ben megszületett a Lisszaboni Szerződés részeként 2009 után kötelező jogi erőt nyert **Alapjogi Charta** alapja. Az EU alapjogvédelmi rendszere az Chartával vált teljessé, és a dokumentum már a **magánszféra védelméhez való jogot** (7. cikk) és a **személyes adatok védelméhez való jogot** (8. cikk) külön-külön nevesítve is tartalmazza, amely továbblépés az EJEE szabályozásához képest.

Az **Alapító Szerződések** közül az **EK Szerződés** 286. cikke volt az, amely előírta, hogy a **személyes adatok feldolgozása és az ilyen adatok szabad áramlása tekintetében a természetes személyek védelmére vonatkozó közösségi jogi aktusokat a közösségi intézményekre és szervekre alkalmazni kell.** A személyes adatok védelmének önálló rendszere nem csupán azt követeli meg, hogy az adatok érintettjeinek jogai és a személyes adatok feldolgozását végző személyek kötelezettségei megállapítást nyerjenek, hanem azt is, hogy a jogsértőkkel szemben megfelelő szankciók létezzenek, és független ellenőrző szerv lássa el a felügyeletet. **Ezen felül az EK Szerződés szerint a független ellenőrző szervnek az említett közösségi jogi aktusoknak közösségi intézményekre és szervekre történő alkalmazását kell figyelemmel kísérnie.** (Erről bővebben később.)

Az Európai Unió Alapító Szerződésein kívül az ún. **másodlagos EU jog** részeként jöttek létre az Alapító Szerződésekben foglalt célokat és alapelveket megvalósító olyan **irányelvek**, amelyek szabályozási tartalma kötelező a tagállamokra nézve, azonban a tartalom megvalósítása („átültetése”) már a tagállami hatóságok mérlegelési jogkörébe tartozik, az átültetésre alkalmazott jogi eszközök és megoldások tekintetében. (A közelmúlt fejleménye, hogy születőben van egy a tagállamokra közvetlen hatállyal kötelező *adatvédelmi rendelet* is, amelynek tervezete jelenleg tárgyalás alatt van az európai intézmények előtt.) Az Európai Parlament és Tanács **95/46/EK irányelve** (továbbiakban: EK Irányelv) volt az első olyan uniós jogi aktus, amely **a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról** rendelkezett. Mint ilyen, meghatározta az uniós kontextusban a **személyes adat fogalmát, mint az azonosított vagy azonosítható természetes személyre („érintettre”) vonatkozó bármely információ; az azonosítható személy olyan személy, aki közvetlen vagy közvetett módon azonosítható, különösen egy azonosító számra vagy a személy fizikai, fiziológiai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy társadalmi identitására vonatkozó egy vagy több tényezőre történő utalás révén.** [EK Irányelv, 2. cikk, a) pont] Az EK Irányelv 28. cikkében minden tagállamban teljesen független nemzeti felügyelő hatóság (*supervisory authority*) létrehozását írta elő a személyes adatok védelmével kapcsolatos gyakorlatok és jogalkotás ellenőrzésére. (Az Avtv. értelmében Magyarországon ez az adatvédelmi ombudsman volt, majd Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Infotv. már a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság feladatkörébe telepíti a független nemzeti felügyelő hatóság feladatait.) Az EK Irányelv 29. cikke rendelkezik arról, hogy az egyének védelmével az EU szintjén is kiemelten foglalkozni kell, tehát létre kell hozni egy munkacsoportot (*working party*), amely az egyes tagállamok független felügyelő hatóságainak képviselőiből és egyéb választott, delegált képviselőkből áll. A munkacsoportot a létrehozását előíró rendelkezés alapján 29-es Munkacsoportnak (*Art. 29 WP*) szokták nevezni. [A munkacsoport feladatait az EK Irányelv 30. cikke tartalmazza.] A későbbiek során az egyes szektorális területeken további, kiegészítő szabályozások is születtek. Pl. a távközlési ágazatban a személyes adatok feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló, 1997. december 15-i 97/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv pontosította és egészítette ki az EK irányelvet a személyes adatoknak a távközlési ágazatban történő feldolgozásával kapcsolatban.

1995 után a következő fontos állomás 2000 decembere volt, amikor is elfogadták az **Európai Parlament és Tanács 45/2001/EK rendeletét** (továbbiakban: EK Rendelet) **a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról.** Az EK Rendelet preambuluma szerint alapvető, hogy érvényesíthető jogokat biztosíthassanak a természetes

személyek számára, meghatározván a közösségi intézményeken és szerveken belül az adatkezelők adatfeldolgozási kötelezettségeit, és olyan független ellenőrző hatóságot hozzanak létre, amely a közösségi intézmények és szervek által végzett személyesadat-feldolgozás figyelemmel kíséréséért felelős, és amelynek létrehozását a fentiek szerint már az EK Szerződés 286. cikke is előírta. Az így létrejövő **Európai Adatvédelmi Felügyelő** (*European Data Protection Supervisor*, EDPS) intézménye – Peter Hustinx és helyettese Giovanni Buttarelli személyében – azzal az alapvető feladattal jött létre, hogy betartassa az EK Rendelet szabályozását. (A jelenleg irányadó EU-s terminológia a magyar nyelvben Európai Adatvédelmi Biztosnak nevezi az intézményt, valójában azonban ténylegesen nem ombudsmani jellegű jogvédelmet nyújt, hanem koordinál és ellenőriz. Az elnevezés dacára az európai adatvédelmi biztos tisztje azonban nem keverendő az EU biztosokéval, hiszen ők az Európai Bizottság tagjai, sem pedig Emily O'Reilly 2013-ban megválasztott Európai Ombudsman posztjával sem, aki korábban ír nemzeti ombudsman és adatvédelmi biztos is volt már.)

Az EK Rendelet szerint személyes adat az azonosított vagy azonosítható természetes személyre vonatkozó bármely információ; az azonosítható személy olyan személy, aki közvetlen vagy közvetett módon azonosítható, különösen egy azonosító számra vagy a személy fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy társadalmi önazonosságára vonatkozó egy vagy több tényezőre történő utalás révén. Ez a definíció azonos az EK Irányelvben alkalmazott fogalommal. Az EK Rendelet személyi hatálya alá azok a személyek tartoznak, akiknek személyes adatait a közösségi intézmények vagy szervek bármilyen összefüggésben feldolgozzák, például azért, mert az érintett személyeket ezek az intézmények vagy szervek foglalkoztatják. Az EK rendelet szervi hatálya alá a közösségi szervek és intézmények akkor tartoznak, ha az általuk végzett adatfeldolgozás részben vagy egészben a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során valósul meg. A Rendelet hatálya kiterjed a személyes adatok részben vagy egészben automatizált feldolgozására is, illetve azon személyes adatok nem automatizált feldolgozására, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni.

A másodlagos jog egyéb forrásai között speciális szabályokat rögzítő jogforrásokat is találunk, így például a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló, 2008. november 27-i 2008/977/IB tanácsi kerethatározatot, amely megalkotta az egyes tagállamokban az alkalmazáshoz nélkülözhetetlen szabályokat.

B) A személyes adat fogalma (nemzeti szinten)

A nemzetközi védelem áttekintése után az alkotmányi és az alkotmány alatti jogforrási szintek szabályozásának bemutatása következik. Magyarországon az Alkotmány 59. §-a és az Alaptörvény VI. cikke biztosította és biztosítja az adatvédelmi jog alkotmányos alapjait. Az alkotmányos felhatalmazás alapján először az Avtv. (1992-2012) rendezte az adatvédelem alapvető elveit és szabályait, azt követően pedig az Infotv. [E két törvény sok tekintetben hasonlít egymásra, így például alkalmazási területük, amely kiterjed Magyarország területén folytatott minden olyan adatkezelésre és adatfeldolgozásra, amely természetes személy adataira vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozik, akár cég, egyesület, akár magánszemély végzi a kezelést, feldolgozást, függetlenül attól, hogy manuális vagy (teljesen/részben) gépesített adatkezelésről van szó. Ugyanakkor jelentős eltérés, hogy míg

az Avtv. egészében kétharmados arányban elfogadandó szabályozási tárgykört jelentett az Alkotmány értelmében, a 2011-ben született törvénynek csak az adatvédelmi hatóságról szóló (V. fejezet) szabályait kell minősített többséggel elfogadnia a törvényhozásnak (sarkalatos).]

Az Alaptörvény VI. cikke megállapítja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez, és ezen jogok érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

A hatályos Infotv. meghatározása szerint 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 adataból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. Az adat és az érintett összekapcsolhatóságának fennállása esetén az adat személyes adatnak minősül, ahogy ezt már az Avtv. is rögzítette. (Infotv. 3. §, 2. pont, 4. § (2) bek.)

Példa: A forgalmi rendszám személyes adatnak is minősülhet, és nem csak egy esetleges területi alapú rendszám-reform esetén, amelynek kapcsán a rendszámokból kiderülne, hogy az adott gépjármű melyik megyében lett forgalomba helyezve, ti., hogy tulajdonosa melyik megyében lakik. Sokszor fordul elő, hogy egyes emberek az interneten közzétesznek olyan fotókat közösségi oldalakon, amelyeken szabálytalanul parkoló autók fényképei láthatóak úgy, hogy az autó típusa és a rendszáma is felismerhetőek. Az adatvédelmi ombudsman korábbi gyakorlata szerint adott esetben az autósok személyes adatok védelméhez fűződő jogát sértheti ez a gyakorlat, mert a közúti közlekedési nyilvántartásból teljesített adatszolgáltatással az adat és az érintett között kapcsolat létesíthető. [Ld. pl. Adatvédelmi Biztos Irodája 413/P/2007-3. sz. állásfoglalás]

Ahogy talán a példából is kitűnik, személyes adat az érintettre vonatkozó számos dolog lehet, a felsorolás a végtelenségig folytatható. Léteznek ún. különleges vagy szenzitív adatok, amelyek például a faji eredetre, a nemzetiséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdek-képviselési szervezeti tagságra, a szexuális életre vonatkozó személyes adatok, illetve az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó, valamint a bűnügyi személyes adatok (Infotv. 3. §). [Ilyen adat pl. a büntetett előéletre vonatkozó személyes adat is, vagy bármely adat, amely a bűncselekmény felderítésére jogosult szerveknél, a büntetőeljárás során vagy a büntetés-végrehajtás szervezeténél keletkezik.] Mindezen adatokra speciális jogi szabályok vonatkoznak, amelyeket az adatkezelés alapelvei között részleteiben áttekintünk majd.

Ha nem jogi kategóriákban gondolkodunk, akkor minden ismeret és információ az egyén vonatkozásában személyes adattá minősül. Ilyen ismeret vagy információ különösen az érintettel kapcsolatosan megfogalmazott vélemény, minősítés és az adatokból levonható következtetés, a vele megtörtént események, a róla megjelent hírek, egyéni szokások, sőt még a félelmek is, hiszen ezekből olyan következtetések vonhatóak le, amelyek a későbbiekre meghatározzák az állam és/vagy az adatkezelő és az érintett viszonyát, illetve az állam és/vagy az adatkezelő érintettre vonatkozásában meghozott későbbi döntéseinek alapját. Azok az adatok is természetesen ebbe a kategóriába esnek, amelyek önmagukban nem személyes adatok esetlegesen, de az adatkezelő birtokában lévő más személyes

adatokkal együtt azokból az érintettre vonatkozó következtetés levonható, azok az érintettel kapcsolatba hozhatóak.

1.9. A személyes adatok kezelésének szabályai

Az Infotv. alapfogalmai azokra a természetes személyekre vonatkoznak, akik adataik alapján közvetlenül vagy közvetett módon azonosíthatóak (pl. nem a nevét mondom ki egy hallgatónak, hanem olyan jellemzőket adok meg - az SZTE ÁJTK-n köztársasági ösztöndíjban 2011-ben részesült hosszú, barna hajú, sudár joghallgató lány - , amelyek alapján könnyen megállapítható, kiról van szó). Ők **az érintettek**.

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. (**Közérdekből nyilvános adat**: olyan személyes adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.)

A **különleges adat** a faji eredetre, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdek-képviseleti szervezeti tagságra, a szexuális életre vonatkozó személyes adat, valamint az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó személyes adat, valamint a bűnügyi személyes adat.

A **bűnügyi személyes adat**: a büntetőeljárás során vagy azt megelőzően a bűncselekménnyel vagy a büntetőeljárással összefüggésben, a büntetőeljárás lefolytatására, illetve a bűncselekmények felderítésére jogosult szerveknél, továbbá a büntetés-végrehajtás szervezeténél keletkezett, az érintettel kapcsolatba hozható, valamint a büntetett előéletre vonatkozó személyes adat.

Az **adatkezelő** természetes vagy jogi személy, szervezet, aki/amely önállóan vagy másokkal együtt az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre és a felhasznált eszközökre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval (szerződés alapján) végrehajtatja. Az **adatkezelés**, mint tevékenység, az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége. Például az adatok gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése, megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása. Ide tartozik a fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése. Az **adatfeldolgozás** az adatkezelés része, különböző technikai feladatok elvégzése, függetlenül az alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől.

Történhet olyan, hogy törvény vagy törvényi felhatalmazás alapján önkormányzati rendelet kötelező adatkezelést ír elő, valamely közérdeken alapuló célból. Ilyen például a népszámlálás, de ilyen esetben is az **adatkezelés alapvető szabályait (adatfajta, cél, feltételek, megismerhetőség, időtartam és adatkezelő személye)** az adott törvény vagy önkormányzati rendelet határozza meg. Adatkezelő természetesen nem csak személy lehet.

Az Infotv. szerint adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajthatja. (Infotv. 3. §) Az egyes adatkezelők számára más törvények plusz kötelezettségeket írhatnak elő a szektorális adatkezelésre irányadó más jogszabályok keretében. Ezek, a teljesség igénye nélkül:

1. Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény;
2. Rendészeti (rendőrségi, vám-és pénzügyőrségi, nemzetbiztonsági) törvényekben meghatározott adatkörökben mely hatóság, milyen időtávon belül kezelhet a polgárokról személyes adatokat, ide értve azt, hogy továbbíthatják-e a megszerzett, kezelt adatokat egy másik hatóságnak.
3. Bűnügyi nyomozati és büntetőjogi adatkezelési szabályok szintén a kezelhető adatok körét, tárolási idejét, továbbítását, törlését és a betekintési, javítási szabályokat tartalmazza (pl. Be, nemzetközi bűnügyi együttműködésről szóló törvény).
4. A nemzetközi közigazgatási jogsegélyről szóló egyezmények (pl. a menedékjogi ügyekben való együttműködésről)
5. A tudományos kutatás céljából gyűjtött és feldolgozott adatokra szintén sajátos szabályok vonatkoznak, mert azok célhoz kötöttsége, nyilvánosságra hozatala és tárolása, törlése előzetes kutatási tervet igényel (1995.évi CXIX. törvény).
6. Az egyéb ágazati törvények között tartoznak a népszámlálásról, a lakcím-nyilvántartásról, a statisztikáról, a marketingről vagy éppen az adózásról szóló adatgyűjtési, kezelési normák. A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény a fogalmak elhatárolása miatt fontos, mi a személyes és mi a közérdekű adat. A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény pedig lehetőséget ad a polgárok lakcím-és legfőbb azonosító adataink legális megvásárlására, ha azt kampánycélokra, marketing célokra vagy éppen egy szociológiai felméréshez akarják megszerezni, kezelni egy cég, szervezet, párt, kutatóintézet.
7. A különböző eljárási törvények (Pp, Ket, Be., Ar.) is tartalmaznak az ügyfelek és a hatósági eljárásban egyéb résztvevők személyes adatainak kezelésére vonatkozó (közvetlen vagy közvetett) adatvédelmi szabályokat, például a beadvány kötelező tartalmi elemeinek meghatározása révén.
8. A jogosulatlan és az adatkezelési előírásokat sértő magatartást a hazai jog szankcionálja. Például a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 27/E. §-a bírság kivetését írja elő az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvényben foglaltak megsértése miatt.
9. Végül megemlítendő az az egyéb szabályok, amelyek a törvényi szabályokat kiegészítik, és alacsonyabb szinten írnak elő technikai vagy szervezeti szabályokat (pl. az adatvédelmi felelős működéséről a közszolgáltatóknál, pénzügyintézetekben, költségvetési szerveknél, önkormányzati rendeletek törvényi felhatalmazás alapján)

Személyes adatot csak abban az esetben lehetséges kezelni, ha a kezeléshez az érintett (az adatalany) hozzájárulását adta. Különleges adat esetében ennek a hozzájárulásnak írásban megadottnak kell lennie. A hozzájárulás az érintett akaratának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen

beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok - teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez. Ezzel szemben értelmezhető az érintett tiltakozása, amely szintén az érintett nyilatkozata, amellyel személyes adatainak kezelését kifogásolja, és az adatkezelés megszüntetését, illetve a kezelt adatok törlését kéri.

Személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.

Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen (minimális adatkezelés elve), a cél elérésére alkalmas (alkalmasság elve).

A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető.

Az adatkezelés során biztosítani kell az adatok pontosságát, teljességét és - ha az adatkezelés céljára tekintettel szükséges - naprakészségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.

A személyes adatok kezelését tisztességesnek és törvényesnek kell tekinteni, ha az érintett véleménynyilvánítási szabadságának biztosítása érdekében az érintett véleményét megismerni kívánó személy az érintett lakóhelyén vagy tartózkodási helyén felkeresi, feltéve, hogy az érintett személyes adatait e törvény rendelkezéseinek megfelelően kezelik és a személyes megkeresés nem üzleti célra irányul. A személyes megkeresésre a munka törvénykönyve szerinti munkaszüneti napon nem kerülhet sor.

A személyre vonatkozó adatokhoz való hozzáférésnek, ezek kezelésének kivételessége **alapjogi védelemben** részesül, így

- a) érvényesül a jogegyenlőség, és e jog gyakorlása, megóvása, korlátozása, valamint megsértése miatti jogvédelem terén biztosítani kell az egyenlő bánásmódot és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát (Alaptörvény XV. cikk);
- b) szabályozásáról törvényben kell rendelkezni;
- c) a jogkorlátozás arányossági és szükségességi követelményeit be kell tartani (másik alapjog, alkotmányos érték védelmében);
- d) több fórumhoz is lehet fordulni e jog védelmében (adatvédelmi hatósághoz, amelyről minősített törvényben rendelkeznek, ld. Alaptörvény VI. cikk (3) bek.), a többi alapjoggal való érintkezés (pl. többszörös diszkrimináció) miatt az alapvető jogok biztosához (30. cikk), továbbá számtalan közigazgatási szervhez (pl. ágazati adatvédelmi szabályokkal összefüggésben), bírósághoz, nyomozati szervhez (rendőrség) vagy az ügyészséghez.

A személyes adatkezelés egész ideje alatt legitim, ha annak jogalapja valós:

- a) Az **érintett az adatkezeléshez hozzájárulását adta** hozzá. A 16-18 év közötti érintett hozzájárulását tartalmazó jognyilatkozatának érvényességéhez törvényes képviselőjének beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása nem szükséges. Ha a hozzájáruláson alapuló adatkezelés célja az adatkezelővel írásban kötött szerződés végrehajtása, a szerződésnek tartalmaznia kell minden olyan információt, amelyet a

személyes adatok kezelése szempontjából az érintettnek ismernie kell (a kezelendő adatok meghatározását, az adatkezelés időtartamát, a felhasználás célját, az adatok továbbításának tényét, címzettjeit, adatfeldolgozó igénybevételét). A szerződésnek félreérthetetlen módon tartalmaznia kell, hogy az érintett aláírásával hozzájárul adatainak a szerződésben meghatározottak szerinti kezeléséhez. Ha a személyes adat felvételére az érintett hozzájárulásával került sor, az adatkezelő a felvett adatokat törvény eltérő rendelkezésének hiányában a rá vonatkozó jogi kötelezettség teljesítése céljából, vagy az adatkezelő, esetleg harmadik személy jogos érdekének érvényesítése céljából, ha ezen érdek érvényesítése a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozásával arányban áll további külön hozzájárulás nélkül, valamint az érintett hozzájárulásának visszavonását követően is kezelheti.

- b) **Vélelmezett hozzájáruláson alapuló adatkezelés.** Az érintett kérelmére, kezdeményezésére indult bírósági vagy hatósági eljárásban az eljárás lefolytatásához szükséges személyes adatok tekintetében, az érintett kérelmére indult egyéb ügyben az általa megadott személyes adatok tekintetében az érintett hozzájárulását nem kell külön beszerezni. Ugyanígy, az érintett hozzájárulását megadottnak kell tekinteni az érintett közszereplése során általa közölt vagy nyilvánosságra hozatalra általa átadott személyes adatok tekintetében. Fontos, hogy kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.
- c) azt törvény vagy - törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben - helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendelte (**kötelező adatkezelés**), oly módon, hogy meghatározza a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját, feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét,
- d) Az **érintett hozzájárulását átmenetileg pótló törvényi felhatalmazás:** ha az érintett hozzájárulásának beszerzése lehetetlen vagy aránytalan költséggel járna, és a személyes adat kezelése az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítése céljából szükséges, vagy az adatkezelő, esetleg harmadik személy jogos érdekének érvényesítése céljából szükséges, és ezen érdek érvényesítése a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozásával arányban áll (pl. fertőző beteget elkülönítik és ezt a környezettel közlik, a fertőzés terjedésének megakadályozására). Ha az érintett cselekvőképtelensége folytán vagy más elháríthatatlan okból nem képes hozzájárulását megadni, akkor a saját vagy más személy létfontosságú érdekeinek védelméhez, valamint a személyek életét, testi épségét vagy javait fenyegető közvetlen veszély elhárításához vagy megelőzéséhez szükséges mértékben, a hozzájárulás akadályainak fennállása alatt az érintett személyes adatai kezelhetők.

Különleges adat az érintett hozzájárulását pótló átmeneti helyzetben is kezelhető (ld. előző pontot), továbbá akkor, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul. A faji eredetre, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdek-képviselői szervezeti tagságra, a szexuális életre vonatkozó személyes adat esetében az adatkezelés a törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés végrehajtásához szükséges, vagy azt az Alaptörvényben biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűncselekmények megelőzése vagy üldözése érdekében vagy honvédelmi érdekből törvény azt elrendeli. Az egészségi

állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó személyes adat, valamint a bűnügyi személyes adat esetében törvény közérdeken alapuló célból elrendeli az adatkezelést.

Kizárólag állami vagy önkormányzati szerv által kezelhető adat az állam bűncselekmények megelőzésére és üldözésére irányuló, valamint közigazgatási és igazságszolgáltatási feladatainak ellátása céljából kezelt bűnügyi személyes adat, a szabálysértési, a polgári peres és nem-peres ügyekre vonatkozó adatokat tartalmazó nyilvántartások.

Tudományos kutatás céljára felvett személyes adat: csak tudományos kutatás céljára használható fel. A személyes adat érintettel való kapcsolatának megállapítását - mielőtt a kutatási cél megengedi - véglegesen lehetetlenné kell tenni. Ennek megtörténteig is külön kell tárolni azokat az adatokat, amelyek meghatározott vagy meghatározható természetes személy azonosítására alkalmasak. Ezek az adatok egyéb adatokkal csak akkor kapcsolhatók össze, ha az a kutatás céljára szükséges. A tudományos kutatást végző személyes adatot csak akkor hozhat nyilvánosságra, ha az érintett ahhoz hozzájárult, esetleg az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges.

Statisztikai adat a kötelező adatkezelés keretében kezelt személyes adat - ha törvény eltérően nem rendelkezik - a Központi Statisztikai Hivatal statisztikai célból egyedi azonosításra alkalmas módon vesz át, és törvényben meghatározottak szerint kezeli. A statisztikai célra felvett, átvett vagy feldolgozott személyes adatok - ha törvény eltérően nem rendelkezik - csak statisztikai célra kezelhetők (statisztikai törvény szerinti részletes szabályok szerint).

Az érintett miként részesül védelemben? Egyrészt a törvény meghatározza, milyen jogosítványok illetik meg az adatkezeléssel kapcsolatosan, másrészt mit tehet, ha e jogát megsértik.

- a) **Kérelmezheti** az adatkezelőnél, hogy kapjon **tájékoztatását** személyes adatai kezeléséről (pl. milyen jogi alapon, meddig kezeli az adatokat, mely szervezet végzi az adatfeldolgozást, kinek továbbították az adatait és milyen jogalap szerint – ehhez az adattovábbítási nyilvántartás ad támpontot, amely 5-20 év között tárolja ezeket a továbbítási adatokat, különleges adatok továbbítása esetén 20 évnél is tovább. Az adatkezelő köteles a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 30 napon belül írásban, közérthető formában megadni a tájékoztatást, ingyenesen (évente egyszer, ennél gyakoribb tájékoztatás már költségtérítéses). Ha törvény lehetővé teszi a tájékoztatás megtagadását, úgy ezt az érintettel közölni kell, megjelölve a törvényhelyet és a bírósági jogorvoslat, továbbá a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz fordulás lehetőségét.
- b) **Kérelmezheti** személyes adatainak **helyesbítését**, mert az nem felel meg a valóságnak.
- c) **Kérelmezheti** személyes adatainak - a kötelező adatkezelés kivételével - **törlését vagy zárolását**, mert kezelése jogellenes, az adat hiányos, téves (nem lehet korrigálni), az adatkezelés célja megszűnt, vagy az adatok tárolásának törvényben meghatározott határideje lejárt (kivéve a levéltárba kerülő iratokat); avagy azt a bíróság vagy a Hatóság elrendelte. Törlés helyett az adatkezelő zárolja a személyes adatot, ha az érintett ezt kéri, vagy ha a rendelkezésére álló információk alapján feltételezhető, hogy a törlés sértené az érintett jogos érdekeit. A helyesbítés, törlés vagy zárolás iránti kérelem elutasítása esetén az adatkezelő tájékoztatja az érintettet

- a bírósági jogorvoslat, továbbá a Hatósághoz fordulás lehetőségéről, indoklással együtt.
- d) Az érintettnek e jogait törvény korlátozhatja az állam külső és belső biztonsága (így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűncselekmények megelőzése vagy üldözése, a büntetés-végrehajtás) érdekében, továbbá állami vagy önkormányzati gazdasági vagy pénzügyi érdekből, az Európai Unió jelentős gazdasági vagy pénzügyi érdekből, valamint a foglalkozások gyakorlásával összefüggő fegyelmi és etikai vétségek, a munkajogi és munkavédelmi kötelezettségszegések megelőzése és feltárása céljából - beleértve minden esetben az ellenőrzést és a felügyeletet is -, továbbá az érintett saját vagy mások jogainak védelme érdekében – vagyis szinte parttalanul.
- e) **Tiltakozás:** az érintett tiltakozhat személyes adatainak kezelése ellen, ha a személyes adatok kezelése vagy továbbítása kizárólag az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez vagy az adatkezelő, adatátvevő vagy harmadik személy jogos érdekének érvényesítéséhez szükséges, kivéve kötelező adatkezelés esetén; a személyes adat felhasználása vagy továbbítása közvetlen üzletszerzés, közvélemény-kutatás vagy tudományos kutatás céljára történik; valamint törvényben meghatározott egyéb esetben. A kérelmet 15 napon belül érdemben el kell bírálni (így eredménye a törlés, a kezelés megszüntetése lehet). Ha az érintett az adatkezelő döntésével, mulasztásával (pl. nem szünteti be az adatok továbbítását) nem ért egyet, illetve ha az adatkezelő a határidőt elmulasztja, az érintett - a döntés közlésétől, illetve a határidő utolsó napjától számított 30 napon belül bírósághoz fordulhat.
- f) **Bírósági jogérvényesítés, kártérítés:** az érintett a jogainak megsértése esetén az adatkezelő ellen bírósághoz (törvényszék) fordulhat. A bíróság az ügyben soron kívül jár el (siet a tárgyalás kitűzésével, de ez nem sok biztosítékot jelent egyébként). Azt, hogy az adatkezelés (adattovábbítás) a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő (adatátvevő) köteles bizonyítani. A perben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége. A perbe a Hatóság az érintett pernyertessége érdekében beavatkozhat. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, az adatkezelőt a tájékoztatás megadására, az adat helyesbítésére, zárolására, törlésére, az automatizált adatfeldolgozással hozott döntés megsemmisítésére, az érintett tiltakozási jogának figyelembevételére, illetve az adatátvevő által kért adat kiadására 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 adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével vagy az adatbiztonság követelményeinek megszegésével másnak okozott kárt köteles megtéríteni. Az érintettel szemben az adatkezelő felel az adatfeldolgozó által okozott kárért is. Az adatkezelő mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő. Ám nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben az a károsult szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott.

Egyetlen ágazati szabályozást idézünk példaként a személyes adatok általános törvényi kereteinek illusztrálására. A *rendőrség* személyes adatokat a Rtv. (1994.évi XXXIV.tv. 90-91/A-T §) alapján kezel. A törvény értelmében a kezelt személyes adatok fogalmilag a rendőrség tevékenysége keretében keletkezik, és az adatkezelő pedig olyan rendőrségi szervezeti egység, amelyet jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz (utasítás, intézkedés) jelöl ki. Adatfeldolgozó szerv azonban szerződéssel más, külső szervezet is lehet.

A rendőrség feladatai ellátása során

- a) külső bűnmegelőzési, felderítési, bűnüldözési feladatai ellátásához szükséges személyes adatokat,
- b) terrorizmust elhárító adatokat,
- c) belső (szolgálati jogviszonyban állókra, felvételre jelentkezőkre és családtagjaikra kiterjedően) bűnmegelőzési, bűnelhárítási, felderítési személyes adatokat,
- d) rendészeti és határrendészeti feladatainak ellátásához szükséges személyes adatokat,
- e) közlekedési adatkezelés,
- f) az általa lefolytatott egyéb közigazgatási eljárásban (szabálysértési eljárás, rendkívüli haláleset stb.) részt vevők személyes adatait, valamint
- g) belső igazgatási feladatokhoz kapcsolódó adatokat kezel. Ezeket adatkezelési célok szerint részletesen felsorolja a törvény több oldalon keresztül, jelezve, hogy az meddig kezelhető, tárolható.

Az adatvédelmi jogok gyakorlásának megtagadását vagy korlátozását írásban indokolni kell. Az indokolás csak akkor mellőzhető, ha azt az Rtv. lehetővé teszi. Az érintett a korlátozás vagy az indokolás mellőzésének indokolatlanságára tekintettel a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz vagy a bírósághoz fordulhat. Erről az érintettet tájékoztatni kell.

A rendőrség az intézkedéssel érintett természetes személy személyazonosító adatait - nem magyar állampolgár esetében állampolgárságát is -, lakcímét, az ügygel összefüggő adatait, továbbá a bűnüldözési célú adatkezelésekben a bűncselekményhez kapcsolódó kriminalisztikai jellegű adatokat kezel. A Rendőrség törvény rendelkezése alapján azonosító kódokat használhat. A rendőrség a különleges adatok közül

- a büntetett előéletre vonatkozó adatot, valamint
- bűnüldözési tevékenysége során egyéb bűnügyi személyes adatot és az elkövetőnek vagy a sértettnek a bűncselekménnyel összefüggő egészségügyi adatát, továbbá
- a külön törvényben szabályozott közigazgatási feladatköréhez kapcsolódóan az ott meghatározott különleges adatokat kezel,
- kezelheti azokat a különleges adatokat, amelyeknek kezeléséhez az érintett megfelelő tájékoztatás után írásban hozzájárult.

A rendőrség a személyes adatokat az alábbi forrásból gyűjti:

- állampolgár bejelentése, kérelme, valamint feljelentés, panasz,
- igazoltatás, képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel,
- DNS- és ujjnyomat minta elemzése,
- bíróság, ügyészség, más hatóság vagy egyéb szerv értesítése,
- törvény alapján más szervek által vagy külföldről továbbított adatok átvétele (pl. polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásából, a személyi igazolvány nyilvántartásból, az anyakönyvi nyilvántartásból, az útiokmány-nyilvántartásból, a társadalombiztosítási nyilvántartásból, az adóhatóság által vezetett nyilvántartásból, közúti közlekedési nyilvántartásokból, bírósági ügyviteli nyilvántartásból, az ingatlan-nyilvántartásból, az egyéni vállalkozói igazolvánnyal rendelkező vállalkozók nyilvántartásából),
- titkos információgyűjtés,

- a jogszerűen, nyilvánosságra hozatal céljából készített és nyilvánosságra hozott adatállományban, név- és címjegyzékekben - így különösen telefonkönyv, szaknévsor, statisztikai névjegyzék - szereplő adat,
- az általa lefolytatott büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási eljárásban gyűjtött adat.

A rendőrségi adatkezelő az adatátadásokról az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvényben meghatározottak szerint adattovábbítási nyilvántartást vezet.

Akinek az Rtv-ben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása alapvető jogát sértette - választása szerint – harminc napon belül panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy nyolc napon belül kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók a Független Rendészeti Panasz Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.

1.10. A személyes adatok intézményes védelme

Az 1992-es Avtv. 23. §-a létrehozta Magyarországon az **adattvédelmi biztos** (ombudsman) intézményét. A biztost az Országgyűlés kétharmados többséggel választotta a köztársasági elnök javaslatára azok közül az egyetemi végzettségű, büntetlen előéletű, kiemelkedő tudású elméleti vagy legalább 10 évi szakmai gyakorlattal rendelkező magyar állampolgárok közül, akik az adattvédelmet érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeztek. Az **ombudsmani jogvédelem legnagyobb hiányosságaként** szokták emlegetni általánosságban (olykor éppen a jelenleg működő hatósági jogvédelem modelljével szembeállítva), hogy az ombudsmannak csupán egyetlen valódi fegyvere van, és ez a nyilvánosság. Ezt azt jelenti, hogy az országgyűlési biztosnak általánosságban nincs olyan jogi lehetősége, amellyel a jogsértés megállapítása esetén kötelező erejű döntést hozhatna, vagy szankciót állapíthatna meg. Természetesen az Alaptörvénybe foglalt ombudsman (az alapvető jogok biztosa) is kezdeményezhet nyomozást, tehet büntető feljelentést, vagy fordulhat egyébként bírósághoz, vagy Alkotmánybírósághoz, hogy álláspontjának érvényt szerezhessen, de tulajdonképpen nincs közvetlen ráhatása ezen egyedi ügyek végkimenetelére, inkább figyelemfelkeltő szerepe van.

Az adattvédelmi biztos esetében azonban egy kicsit más volt a helyzet. Az Avtv. értelmében **az adattvédelmi biztos elrendelhetette például a személyes adatok törlését, ha jogellenes adatkezelést észlelt. Ez nyilvánvalóan egy kötelező erejű döntés volt.** Arra az esetre, ha a törlésre vagy az adatkezelés felfüggesztésére való felhívást követően a felszólított szerv nem szüntette volna be a jogellenes, jogosulatlan adatkezelést, vagy nem törölte volna az adatokat, akkor az adattvédelmi biztos határozatban elrendelhetette a jogosulatlanul kezelt adatok zárolását, törlését vagy megsemmisítését, megtilthatta a jogosulatlan adatkezelést vagy adatfeldolgozást, továbbá felfüggeszthette az adatok külföldre továbbítását. (Ezen határozat felülvizsgálatának csak bírósági úton volt helye.) [Ld. Avtv. 24/A-25. §§.]

Az ombudsmani jogvédelem a személyes adatok és az információszabadság területén az alkotmányozó hatalom választása folytán 2012. január 1-én, az Alaptörvény hatálybalépésével szűnt meg. (Fontos megjegyeznünk, hogy az Európai Unió Bírósága előtt jelenleg folyó kötelezettségsegzési eljárásban a főtanácsnoki indítvány megállapította, hogy

ezen intézkedésével Magyarország megsértette az EU jogát, az ügyben ítélet azonban még nem született.)

Az Alaptörvény egy független hatóság – az Infotv. sarkalatos törvényi rendelkezéseivel felállított Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH, továbbiakban: Hatóság) – feladatkörébe telepítette a személyes adatok védelmével kapcsolatos feladatokat és az információszabadság feletti őrködést. A Hatóság autonóm államigazgatási (és központi költségvetési) szerv, amelynek feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése. 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 (Infotv. 38. §), elnökét pedig 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 információszabadságot érintő eljárások ellenőrzésében legalább tíz év szakmai tapasztalattal rendelkeznek, vagy e területek valamelyikén tudományos fokozatot szereztek. (Infotv. 40. §)

A személyes adatok védelméhez való joggal kapcsolatban az ombudsmani jogvédelemhez képest a Hatóság többletjogosítványa, – a bejelentésen alapuló vizsgálaton felül – hogy hivatalból **adatvédelmi hatósági eljárás** lefolytatására jogosult [Infotv. 38. § (3) bekezdés b) pont], amely eljárás végkimenetelétől függően bírságot is kiszabhat, amelynek összege 10 millió forintig terjedhet [Infotv. 61. § (1) bek. f) pont és (3) bek.], és megfizetése esetén a központi költségvetés bevételeit képezi. [Infotv. 39. § (3) bekezdés]

Mivel a Hatóság hatósági eljárást folytat le, így ezekre az eljárásokra a a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt (továbbiakban: Ket.) kell alkalmazni, tehát a közigazgatási jog, mint mögöttes jog is meghatározza a személyes adatok védelmében indítható eljárásokat.

A Hatóság a személyes adatok védelmében [Infotv. 38. § (4) bek.]:

- javaslatot tehet a személyes adatok kezelését, valamint a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok megismerését érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására;
- véleményezi a feladatkörét érintő jogszabályok tervezetét;
- tevékenységéről minden évben március 31-éig beszámolót hoz nyilvánosságra, és (az elnökön keresztül) benyújtja azt az Országgyűlésnek;
- általános jelleggel vagy meghatározott adatkezelő részére ajánlást bocsát ki; törvényben meghatározott szervekkel vagy személyekkel együttműködve képviseli Magyarországot az Európai Unió közös adatvédelmi felügyelő testületeiben (29-es Munkacsoport, EDPS);
- megszervezi a belső adatvédelmi felelősök konferenciáját;
- meghatározza az adatvédelmi auditálás szakmai szempontjait;
- az adatkezelő kérelmére adatvédelmi auditot folytathat le.

1. sz. Melléklet

1202/B/1996. AB határozat: A kötelező személyi igazolvány miként illeszkedik az információs önrendelkezési joghoz

A személyazonosító igazolvány léte és használata korlátozza a személyes adatok védelmének jogát. Ezen alapjog korlátozása csak akkor lehet alkotmányos, ha a korlátozás célja (célhoz kötöttség) egyértelmű és törvényben szabályozott, továbbá a korlátozás szükséges és arányos. A személyazonosító igazolvány azt a célt szolgálja, hogy a polgárok az egymás közötti jogviszonyaikban, továbbá az állami (közigazgatási, igazságszolgáltatási stb.) szervek előtt önazonosságukat (egyediségüket) hitelt érdemlően igazolni tudják. A személyazonosító igazolvány használata részben kötelező, részben önkéntes. A használat a polgár (az igazolvány tulajdonosa) elhatározásától függ, mikor engedélyezi másnak (természetes vagy jogi személynek) az igazolványa adatainak megtekintését (megismerését). Ebben az esetben a polgár saját maga dönt az információs önrendelkezési joga alapján adatainak kiszolgáltatásáról, és ezzel szükségszerűen lemond az adatvédelem jogáról. Ezt azért teszi, mert érdekében áll jogviszonyba lépni valaki mással, és jogviszony létesítésének feltétele saját személyazonosságának hitelt érdemlő igazolása.

Közérdek fűződik ahhoz, hogy a közigazgatási és igazságszolgáltatási szervek - személyazonosítási célból - megismerhessék a személyazonosító igazolvány adatait. Személyazonosítás nélkül e szervek nem tudnak eleget tenni törvényben meghatározott egyes kötelezettségeiknek és ez a közérdek sérelméhez vezet. A közérdeket törvények jelenítik meg, és törvényben meghatározott esetekben kötelező átadni (bemutatni) a személyazonosító igazolványt a hatóságoknak.

A személyazonosító igazolvány adattartalma az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatát (ABH 1991. 40.) követően lényegesen beszűkült: már nem tartalmazza a személyi számot, a foglalkozást, a munkaviszonyt, a házastárs és a gyermekek adatait, 2000. január 1-jétől a lakcímet, a kitiltást és a pártfogó felügyeletet sem. A személyazonosító igazolvány adattartalma leszűkült az ún. természetes azonosító adatokra: név, születési hely, idő, édesanyja neve, továbbá a fényképre és a saját kezű aláírásra. A személyes adatok védelmének ilyen mértékű korlátozása - közérdekből és mások alapvető jogának érvényesíthetősége érdekében - már arányosnak tekinthető.

A személyazonosító igazolvány megléte, a különféle állami szervek előtt folyó eljárásokban könnyít az állampolgár helyzetén, mivel személyazonosítás céljából nem kötelezhető más okmányok bemutatására. A hatósági igazolványt a bejegyzett adatok és jogok igazolására - az ellenkező bizonyításáig - mindenki köteles elfogadni, ezekre nézve az állampolgár (ügyfél) más bizonyításra nem kötelezhető.

876/B/1996. AB határozat: a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kiadása nem alkotmányértő az 1995. évi CXIX. törvény (Tv.) alapján

A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdése szerint mindenkit megillető alapjog. Ennek a jognak a tartalmát a 20/1990. (X. 4.) AB határozat óta a gyakorlat úgy értelmezi, hogy mindenki maga rendelkezik a magántitokkal és dönt a személyes adatok feltárásáról, felhasználásáról (ABH 1990, 69, 70.). Ebből kiindulva fejtette ki a személyi szám korlátlan használatával kapcsolatban a 15/1991. (IV. 13.) AB határozat indokolása azt, hogy személyes adatot csak az érintett beleegyezésével lehet felvenni, és az adatfeldolgozás útját követhetővé, valamint ellenőrizhetővé kell tenni, továbbá, hogy törvény kivételesen előírhatja személyes adat kiszolgáltatását, felhasználásának módját, de az információs önrendelkezési jog korlátozására csak az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének keretei között (tehát törvényben és a lényeges tartalom korlátozása nélkül) kerülhet sor. Azt is kimondta ez a határozat, hogy adattovábbítás esetén is fennállnak az adatfeldolgozásra vonatkozó követelmények, azaz meg kell lennie vagy a törvényi felhatalmazásnak vagy az érintett beleegyezésének, továbbá az adatok felhasználása meghatározott célhoz való kötöttségének (ABH 1991, 40, 42-43.). Ezeket az elveket az Alkotmánybíróság azóta is követte. Az 1202/B/1996. AB határozat szerint az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján az 59. §-ban biztosított jog korlátozása csak akkor megengedett, ha a korlátozás célja egyértelmű és az elérni kívánt cél fontosságával az okozott sérelem arányban áll.

Az Alkotmánybíróság a tudományos élet szabadsága, a személyes adatok védelméhez való jog, továbbá az információ szabadságához való jog egymáshoz való viszonyát vizsgálva kimondta, hogy ezek a jogok egymást kölcsönösen korlátozva érvényesülnek. Az alapjogok ütközésénél a korlátozás megengedhető mértékének megállapításánál a meghatározó ismérv az arányosság szempontja [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994,

177, 194.]. Az indítványozó által támadott jogszabályok csak összefüggéseikben, a kapcsolódó rendelkezésekkel együtt bírálhatók el.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) - a kérdéskör átfogó, alapvető szabályozása - az Alkotmány alapján, a nemzetközi egyezményekkel és az alkotmánybírói határozatokkal összhangban mondta ki 1. §-a (1) bekezdésében egyrészt a személyes adatok tekintetében az önrendelkezési jogot, másrészt a közérdekű adatok megismerhetőségét. Az 1. § (2) és (3) bekezdése a személyes adatokra vonatkozó önrendelkezési jog megengedett korlátozására nemcsak a törvényi szintű szabályozás követelményét rögzítette, hanem azt is, hogy a korlátozás megengedésének meghatározott adatfajtára és adatkezelőre konkretizálva kell megtörténnie. A Tv. meghatározza a korlátozás célját [3. § (1) bekezdésének bevezető szövegrésze], az érintett személynek azt a jogát, hogy adatainak átvételét és felhasználását megtilthatja [20. § (1) bekezdése], az adatkezelés megengedett célhoz való kötöttségét [5. § (3) bekezdése, 7. §, 13. § (1) bekezdése]. A korlátozás nem vonatkozik az Avtv. 2. §-ában felsorolt különleges adatokra [Tv. 3. §-ának (2) bekezdése]. Az indítványozó által kifogásolt körben a Tv. 4. §-ának (4) bekezdése szerint az adatokat csak az igényléstől számított hat hónapon belül lehet felhasználni, 5. §-ának (3) és (5) bekezdése szerint az adatokat a cél megvalósulása után meg kell semmisíteni, azaz nem lehet készletre tartani. Az 5. § (2) bekezdése előírja, hogy adatátadás esetén mind az adatátadónak, mind az -átvevőnek az érintett adatokról és az adatátvevőről, illetőleg -átadóról - az adatforgalom ellenőrizhetőségének biztosítása céljából - nyilvántartást kell vezetni, a nyilvántartást az adatátvétel, illetve az adatátadás évét követő ötödik év végéig kell megőrizni. A Tv. 3. §-a (1) bekezdésének *d*) pontja kimondja, hogy adat igénylése csak az Nytv.-ben meghatározott feltételek mellett lehetséges; az Nytv. 19. §-ának (4) bekezdése szerint pedig az adat kiadására vonatkozó kérelmet meg kell tagadni - többek között - akkor, ha a kérelmező nem megfelelően igazolta az adat felhasználásának célját, illetve jogalapját. A Tv. vizsgált rendelkezései tehát az Avtv.-vel összhangban állapítják meg a személyes adatokkal való rendelkezés jogának korlátozását. A fentiek alapján az állapítható meg, hogy a támadott jogszabályok esetében a Tv. a személyes adatok felhasználásának célját és az adatfelhasználás garanciális szabályait meghatározta. Ezért az Alkotmánybíróság a Tv. 3. § (1) bekezdés *d*) pontja és 4. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.

15/1991. (IV. 13.) AB határozat: az információs önrendelkezési jogról és a személyi számról

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy személyes adatok meghatározott cél nélküli, tetszőleges jövőbeni felhasználásra való gyűjtése és feldolgozása alkotmányellenes. A korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító jel (személyi szám) alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az állami népeesség-nyilvántartásról szóló 1986. évi 10. törvényerejű rendelet, valamint a Minisztertanácsnak e törvényerejű rendelet végrehajtására kiadott 25/1986. (VII. 8.) MT rendelete és a 102/1990. (VII. 3.) MT rendelete alkotmányellenes, ezért a törvényerejű rendeletet és végrehajtási rendeleteit megsemmisíti.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. A személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként. Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.

Bármilyen jogszabály, amely - az alkalmazott eljárásra tekintet nélkül - személyes adat felvételéről, gyűjtéséről, tárolásáról, rendezéséről, továbbításáról, nyilvánosságra hozásáról, megváltoztatásáról, a további felhasználás megakadályozásáról, az adatból új információ előállításáról, vagy akármilyen más módon történő felhasználásáról (a továbbiakban: a személyes adat feldolgozásáról) rendelkezik, csak akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, ha garanciákat tartalmaz arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését a feldolgozásba, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás az érintett beleegyezése (esetleg tudta) nélkül történhet. E garanciális

jogintézményeknek tehát - az ellenőrizhetőség érdekében is - objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.

Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. A célhoz kötöttségből következik, hogy a *meghatározott cél nélküli*, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.

A másik alapvető garancia az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása. Az adattovábbítás szűkebb értelme az, hogy az adatot az adatfeldolgozó meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé teszi. Az adat nyilvánosságra hozása azt jelenti, hogy az adatot bármely harmadik személy megismerheti. Aki az adatfeldolgozó számára annak megbízásából -rendszerint hivatás- vagy üzletszerűen - végzi az adatfeldolgozás szorosán vett fizikai vagy számítástechnikai teendőit, nem számít adatfeldolgozónak, s az adatok számára hozzáférhetővé tétele nem adattovábbítás. Az ilyen megbízott felelőssége külön szabályozandó, érintetlenül hagyva az adatfeldolgozó teljes felelősségét mind a saját maga által végzett, mind a mással elvégzetett adatfeldolgozásért.

Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni - s eszerint adatfeldolgozási rendszereket egymással összekapcsolni - csak akkor szabad, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. Ez tehát azt is jelenti, hogy az adattovábbítás címzettjének (az adatkérőnek) vagy konkrét törvényi felhatalmazással kell rendelkeznie ahhoz, hogy a továbbított adatokat feldolgozhassa, vagy az érintett beleegyezését kell bírnia. A célhoz kötöttség természetesen a továbbítás legfőbb akadálya. A célhoz kötöttség követelménye, továbbá a cél megváltoztatásának, valamint az adattovábbításnak fent meghatározott feltételei az államigazgatási szervek közötti, vagy azokon belüli adattovábbításnak is gátat szabnak.

A határozott cél nélküli, s definiált célok hiányában a különböző felhasználási célok szerint nem osztható, bármely adatot előre meg nem határozható felhasználói körök számára rendelkezésre bocsátó, készletre való adatfeldolgozás önmagában alkotmányellenes. A célhoz kötöttség hiányát nem pótolhatja az adattovábbítás feltételeinek garanciális szabályozása. Az adattovábbítás feltételekhez kötése és a célhoz kötöttség ugyanis az információs önrendelkezési jognak nem vagylagos, hanem együttes garanciái; a célhoz kötöttségnek az adat felvételétől kezdve az adat törléséig érvényesülnie kell. Nem konstruálható meg tehát alkotmányosan olyan megoldás, hogy egy meghatározott cél nélküli, központi integrált adatbankra nézve az adatvédelemhez való alkotmányos jog egyik konstitutív elemét, a célhoz kötöttséget csakis a lekérdezőkre tartjuk érvényesnek. Az ún. törvényes adatminőségnek ugyanis a feldolgozás minden fázisában fenn kell állnia. Nem elégséges, ha egyes feldolgozási szakaszokban egyes garanciák teljesülnek, s ez az állapot nem orvosolja más fázisok alkotmányellenességét. Ezért nem kielégítő a 25/1986. (VII. 8.) MT rendelet 5. § (2) bekezdésének előírása, amely szerint az adatkérő a népszerűségi nyilvántartásból kapott adatot csak az adatkérés indokaként megjelölt célra használhatja. Az adatkérőnek ez az egyébként magától értetődő kötelessége nem pótolja a népszerűségi nyilvántartás megragadható céljának hiányát, s azt, hogy ennek folytán éppen az adattovábbítás mozzanatából hiányzik a cél folytonossága, vagy a cél megváltozásának legitimitása.

Az adattovábbítás önmagában vett alkotmányosságától függetlenül a pontosan meg nem határozott gyűjtőkörű adatfeldolgozó számára természetesen adódik, hogy az egyes személyekre vonatkozó adatokat összességükben és összefüggésükben megismeri. Ez teljesen kiszolgáltatja neki az adatait, átvilágíthatóvá teszi magánszférájukat is, továbbá egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez, amelyben az érintett nem tudja, hogy az adatfeldolgozó mit tud róla. Az eredeti összefüggésekből szükségképpen kiragadott adatokból összeállító ún. személyiségprofil, amely a személyiségi jogokat különösen sérti, s amelynek elkerülése az egyes adatfeldolgozások jogszerűsége megítélésénél alapvető szempont, a széles, de határozatlan gyűjtőkörű adatfeldolgozás vejejárója. Mindezekért az ilyen adatfeldolgozás az emberi méltóságot sérti.

Az Alkotmánybíróság nem talált olyan alkotmányos jogot vagy érdeket, amely az Alkotmány 59. §-ában garantált információs önrendelkezéshez való jognak a határozott cél nélküli adatfeldolgozásból a fentiek szerint szükségképpen folyó korlátozását elkerülhetlenné tenné, vagy amely a sérelemmel arányos lenne. Az államigazgatás hatékonysága különösen nem lehet ilyen érdek, mert nem bizonyítható, hogy az információs önrendelkezési jog súlyos sérelmével járó adatfeldolgozási mód az egyedül lehetséges útja a hatékonyan működő államigazgatásnak. Az Alkotmánybíróság tehát a meghatározott cél nélküli, készletező adatfeldolgozó rendszert alkotmányellenesnek tartja.

Nyilvánvaló, hogy a személyiségi jogok védelmével összhangban csak olyan feladat végrehajtásához adható ki személyi adat, amely pontosan meg van határozva, s amelynek ellátása vélelmezhetően indokolja a személyi adat kiadásával járó kockázat vállalását. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ilyen feladattal rendelkező szervek csakis az államigazgatás és az igazságszolgáltatás szervei. Ha tehát a kérő szerv igazolja, hogy az adata hatáskörébe tartozó feladat jogszerű ellátása érdekében van szüksége, ez egyben behatárolja azt is, milyen adatokat kérhet. Ha még megnevezi azokat a körülményeket is, amelyek a célhoz kötöttség betartását és az adatbiztonságot garantálják, továbbá az adatkérést az állami népesség-nyilvántartás (az érintett részére is) bizonylatolja, az ilyen fajta adattovábbítás kielégíti a személyes adatok védelmének objektív feltételeit. Ezek után még mindig vizsgálendő lenne, hogy nem kell-e megtagadni az adatszolgáltatást a tvr. 8. § alapján. A fenti példával az Alkotmánybíróság csupán azt a garanciális szintet kívánja érzékeltetni, amelyet az információs önrendelkezés joga megkövetel, s szemléletessé kívánja tenni azt az álláspontját, hogy az ilyen vagy hasonló garanciák hiányában a tvr. 7. §-a alkotmányellenes.

A fentiekből következik, hogy a magánszemélyek és az államigazgatási és igazságszolgáltatási szerveken kívüli szervezetek részére való adatkiadásra azonos, és megszorító feltételeket kell alkalmazni. Az információs önrendelkezési jog érvényesítésének például úgy lehet eleget tenni, hogy írásban igazolt jog (esetleg jogos érdek) alapján az állami népesség-nyilvántartás a lakcímet általában kiadhatja. A további adatokat szerezzé be a magánszemély az érintettől; ha valóban joga van hozzá, akár majd bírói ítélettel is. Ugyanakkor erre az esetre is áll a 8. §-ban írt megvizsgálási kötelesség: az állami népesség-nyilvántartás az érintett joga védelmében a lakcím kiadását is megtagadja.

Az információs önrendelkezési jog lényege az, hogy az érintett tudhatja és követheti személyes adatai felhasználásának útját és körülményeit, először is biztosítani kell e jog gyakorlásának előfeltételét. Azaz a népesség-nyilvántartásban kötelezően bizonylatolni kellene az egyes adatalanyokra vonatkozó kérelmeket, vagyis azt, hogy adatát kinek, mikor, milyen célból adták ki. Ide tartozik, hogy rögzíteni kellene az idegen nyilvántartások használatát [7. § (1) bekezdés] is. A bizonylatolásra azért is szükség van, mert helyesbítés esetén azt mindazokban a nyilvántartásokban végig kell vezetni, amelyeknek a rossz adatot kiadták. Az érintett jogának ki kell terjednie a helyesbítés mellett a törlésre is. Például ha a népesség-nyilvántartás a más nyilvántartásból kölcsönvett adatot nem törölte volna, az érintett ezt követelheti. Mindehhez természetesen arra is szükség volna, hogy betekintési joga [10. § (1) bekezdés] kiterjedjen a bizonylatokra, s ezt se lehessen a Polgári Törvénykönyv 83. § (2) bekezdése szerint állami vagy közbiztonsági érdek sértésére hivatkozva megtagadni.

Mivel az információs önrendelkezési jogot csak elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányosan korlátozni, a személyiségi jogvédelem csak akkor felel meg az Alkotmánynak, ha az érintett megtilthatja az állami népesség-nyilvántartásban szereplő adatainak kiadását. Az elkerülhetetlen eseteket: a szabály alóli indokolt kivételeket törvény határozhatja meg. Ezek az előnyök azonban a személyiségi jogok, s különösen az információs önrendelkezéshez való jog szempontjából súlyos kockázatot jelentenek. A személyi szám különösen veszélyes a személyiségi jogokra. Ha az adatokat az érintett megkímélésével, különböző adatbázisokból szerzik be, kizárják az érintett személyét az adatáramlásból, s korlátozzák abban, vagy megfosztják annak lehetőségétől, hogy adatai útját és felhasználását ellenőrizze. Ez a módszer ellentmond az adatvédelem azon alapelveinek, hogy az adatot az érintettől, annak tudtával kell beszerezni. A személyi szám elterjedt használata esetén a magánszféra megszűnik, mert a legtávolabb eső különböző célú nyilvántartásokból összehozott adatokból előállítható az ún. személyiségprofil, az érintett tetszőlegesen széles tevékenységi körére kiterjedő és intimszférájába is behatoló művi kép, amely ugyanakkor az adatok kontextusból kiragadott volta miatt nagy valószínűséggel torz is. Az adatfeldolgozó mégis ennek alapján hozza meg döntéseit, állít elő és ad tovább újabb személyre vonatkozó információkat. A nagy mennyiségű összekapcsolt adat, amelyről az érintett legtöbbször nem is tud, kiszolgáltatja az érintettet, egyenlőtlen kommunikációs helyzeteket hoz létre. Megalázó az olyan helyzet, és lehetetlenné teszi a szabad döntést, amelyben az egyik fél nem tudhatja, hogy partnere milyen információkkal rendelkezik róla. A személyi számmal dolgozó államigazgatás hatalma mértéktelenül megnő. Ha a személyi számot a nem állami szférában is használhatják, ez nemcsak az ottani adatfeldolgozóknak ad az érintett felett

hatalmat, hanem az állam további hatalomnövekedéséhez vezet: még messzebbre terjeszti ki az adatokon keresztüli ellenőrzés lehetőségét. Mindez súlyosan veszélyezteti az önrendelkezés szabadságát és az emberi méltóságot. A korlátozás nélkül használható személyi szám a totális ellenőrzés eszközévé válhat.

A személyi szám a személyes adatok megbízható összekapcsolásának - az adatfeldolgozás mai módjait tekintve - technikai szempontból legelőnyösebb eszköze. Személyes adatokat természetesen össze lehet kapcsolni névvel, és szükség szerint kiegészítő azonosítók segítségével, mint pl. az anya neve, vagy lakcím. A mai számítógép kapacitások mellett ezek terjedelme sem jelent különösebb problémát. A természetes adatok azonban változhatnak (pl. a név férjhez menéssel vagy névváltoztatással), s előfordulhat, hogy a megkülönböztetéshez további adatok szükségesek; továbbá változó adatok esetén (mint a lakcím) az adatok követése és karbantartása szükséges. Az ezzel járó nehézségek és kiadások jelentős tételként jönnek számba az adatfeldolgozás költség/haszon elemzésénél, s minthogy természetes fékjét képezik az indokolatlan adatgyűjtésnek, amire a kéznél lévő személyi szám készlet. Az információs önrendelkezési jogból fakadó korlátok természetesen minden adatgyűjtésre és feldolgozásra érvényesek. A személyi szám azonban éppen technikai tökéletessége miatt a megnövekedett kockázatnak megfelelő különleges biztosítékokat követel meg. Ha a személyes adatok karbantartását központi nyilvántartás végzi, amely a személyi számon keresztül érhető el, az ezt végző adatfeldolgozó - pl. népszámlálás-nyilvántartás - kulcspozícióba kerül, s éppen ezért különösen pontos garanciális szabályozást igényel.

Más országokban tiltják, sőt alkotmányellenesnek tartják a személyi számot. Portugáliában, egy 1973-ban hozott törvény elrendelte az univerzális személyi szám bevezetését 1975-től kezdve. Ezzel szemben a fasiszta rezsim bukása után kiadott 1976. évi alkotmány 35. szakaszának (2) bekezdése megtiltja személyes adattárak összekapcsolását, az (5) bekezdés szerint pedig országosan egységes személyi szám hozzárendelése az állampolgárokhoz tilos. Franciaországban és a Német Szövetségi Köztársaságban a személyi számot alkalmazó népszámlálás-nyilvántartás tervével szembeni ellenállás vezetett 1978-ban az adatvédelmi törvények kiadására, s egyben az integrált nyilvántartások és a személyi szám elejtésére. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság már 1969-ben kimondta, hogy az egyes polgárok teljes személyiségét érintő regisztrálása és katalogizálása az emberi méltóság alapjogával összeegyeztethetetlen, s erre az államnak még a statisztikai adatgyűjtés anonimitásában sincs joga (BVerfGE 27.1.6); az ún. népszámlálás-ítélet pedig, amely 1983-ban az információs önrendelkezési jogot megfogalmazta, a személyi számot a személyiségprofilhoz vezető döntő lépésnek tartja, amelynek elkerülése érdekében még az információs önrendelkezés korlátozásának más módjait is el kell fogadni (BVerfGE 65.1.27.,53,57.).

A két szélsőség között helyezkednek el azok az államok, amelyekben egyes célhoz kötött személyi számokat ugyan az eredeti célon kívül is használnak, univerzális kóddá válásukat azonban sikerült megakadályozni. (Így pl. nem lett általános személyi szám Franciaországban az Országos Gazdasági Statisztikai és Kutató Központ által minden Franciaországban született embernek kiosztott azonosító szám, hasonlóképpen jogi korlátokat szabtak Kanadában a társadalombiztosítási szám használatának.)

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az univerzális személyi szám lényegénél fogva ellentétes az információs önrendelkezési joggal. Ezért az Alkotmánnyal csakis a meghatározott célú adatfeldolgozásra korlátozott használatú azonosító szám egyeztethető össze. Az ilyen korlátozott használatú személyi számot bevezető törvénynek szabályozási és ellenőrzési garanciákat kell tartalmaznia arra, hogy ezt a számot más összefüggésben ne használhassák. Sem az állami szféra, sem az államigazgatás egésze nem tekinthető olyan egységnek, amelyen belül egyetlen egységes személyazonosító kódot lehetne bevezetni vagy használni.

2. A közérdekű adatok nyilvánossága – az információszabadság

(2014. márciusi állapot szerint)

Összeállította: Sulyok Márton és Tóth Judit

Amíg a magánszféra alapvetően azt a jogot biztosítja, hogy egyéniségünk kiteljesítésével kapcsolatosan az összes releváns döntést autonóm módon hozzassuk meg, ez a döntési autonómia alapvetően kiterjed arra is, hogy eldönthessük, részt kívánunk-e venni az állam életéről folyó vitákban. Információs jogaink közé tartozik az is, hogy minél több közérdekű adathoz nyerjünk hozzáférést, hiszen a tájékozott közvélemény, amely egy alkotmányos demokrácia egyik alapja, csak így tud kialakulni. A polgárok szemében az állammal szemben alapvető elvárás, hogy ők maguk átláthatatlanok maradhassanak, míg az állam átlátható, áttetsző legyen. Az állam igyekszik a vigyázó szemek elől rejtve maradni, és azt elérni, hogy a polgár mindinkább átlátható legyen. Jelenleg az adatvédelmi jog jobban kidolgozott az információszabadság szabályozásánál, bár az sokkal régebbi múltra tekint vissza, mint a nemrégiben intézményesített adatvédelem. [Az első információszabadsági törvény 1766-ban Svédországban született, ezzel szemben az első adatvédelmi törvények születése az 1970-es évekre tehető.]

Az alkotmányos államok és az alkotmányos demokrácia egyik alapvető követelménye, hogy a közélet átlátható legyen, és a hatalomgyakorláshoz szükséges nyilvánosság megvalósulhasson. Ezt azonban csak az ehhez a szabad véleménynyilvánításhoz szükséges alapvető adatok birtokában tehetjük meg. Az ezen adatokhoz való hozzáférést természetesen **nem csak a központi szinten, hanem** a helyi demokrácia érvényre juttatásának keretében **a helyi szinten**, a helyi önkormányzatok szintjén is érvényre kell juttatni, és nyilvánosságot kell biztosítani a döntéshozatalnak, valamint az azt megalapozó információknak. [A továbbiakban az államon az önkormányzatokat is értjük.]

Az információszabadság terén természetesen tehetőek további distinkciók aszerint, hogy milyen adatokhoz való hozzáférést is kell az államnak biztosítani, és melyek nyilvánosságra hozatalára nem köteles, mely esetekben (államtitkot, szolgálati titkot tartalmazó minősített adatok) tagadhatja meg az adatok megismerését. [Ld. 2009. évi CLV. törvény a minősített adatok védelméről] *A jogkorlátozással kapcsolatos általános alapelv itt is érvényesül természetesen; csak törvényi szinten és a szükségesség-arányosság tesztjének figyelembevételével vezethető be korlátozás a közérdekű adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban.*

A közérdekű adatok megismerésének törvényi korlátja állam titkainak kezelésére vonatkozó törvény, így a **minősített adatok** védelméről szóló 2009.évi CLV.tv. Ennek értelmében, minősített adatot csak az ismerhet meg, akinek az állami vagy közfeladata ellátásához feltétlenül szükséges, és csak az erre jogszabályban feljogosított személy módosíthatja vagy semmisítheti meg. A minősített adat kétféle lehet. A nemzeti minősített adatnál jogszabály közérdekből tiltja a közzétételt, megismerhetőséget (az ország szuverenitása, területi integritása, alkotmányos rendje, honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége, igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége, külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai, állami szerv illetéktelen külső befolyástól mentes, zavartalan működésének biztosítása érdekében), míg a külföldi minősített adatnál a

hozzáférést az Európai Unió valamennyi intézménye és szerve, továbbá az Európai Unió képviselőjében eljáró tagállam, a külföldi részes fél vagy nemzetközi szervezet által készített, törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés vagy megállapodás tiltja, vagy korlátozza, mégpedig meghatározott ideig (pl. EU, NYEU, EUROPOL, EUROJUST, NATO minősített adatait illetően). A minősített adatot csak a minősítő által feljogosított ismerheti meg (megismerési engedély), titoktartási nyilatkozat és biztonsági tanúsítvány birtokában. Törvény határozza meg, mely közhatalmi jogosítványokkal felruházott szervek vezetői jogosultak egy adatot titokká minősíteni, a megfelelő fokozatú jelzést elhelyezve (szigorúan titkos, titkos, bizalmas, korlátozott terjesztésű, amely 10-30 éves védelmet biztosít az illetéktelen megismeréssel szemben). A minősítő - ha törvény rövidebb határidőt nem állapít meg - köteles legkésőbb öt évenként felülvizsgálni az általa vagy a jogelődje által készített és a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzeti minősített adatot. Minősített adatot kezelni csak a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által kiadott engedély alapján lehet, akkor, ha az állami vagy közfeladat ellátásához nélkülözhetetlen, és megvannak a szükséges személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági feltételek. Mivel a titok egy jelentős része személyes adat, az érintett számára az adatvédelem alapjogát biztosítani kell. Így az érintett a minősítő által kiadott megismerési engedély alapján jogosult megismerni a nemzeti minősítésű személyes adatát. Az érintett köteles a nemzeti minősített adat megismerése előtt írásban titoktartási nyilatkozatot tenni és a nemzeti minősített adat védelmére vonatkozó szabályokat betartani. Az engedély kiadásáról az érintett kérelméről 15 napon belül határoznak, és a minősítő megtagadja, ha az adat megismerése a minősítés alapjául szolgáló közérdek sérelméhez vezet. A megismerési engedély megtagadását a minősítőnek indokolnia kell. Ez ellen 15 napon belül az érintett 15 napon belül a Fővárosi Törvényszékhez fordulhat. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, a minősítőt a megismerési engedély kiadására kötelezi. A bíróság az ügyben zárt tárgyaláson, soron kívül jár el. A minősített adat kezelője az érintettet megillető tájékoztatást megtagadhatja, ha a minősítés alapjául szolgáló közérdeket az érintettnek a személyes adatainak kezelésére vonatkozó tájékoztatása veszélyeztetné. A titokvédelem fő szerve a Nemzeti Biztonsági felügyelet, amelynek közigazgatási hatósági eljárásban hozott döntése ellen, annak közzétételétől számított 15 napon belül, bírósági felülvizsgálatot lehet kérni. A minősített adat védelmének szakmai felügyeletéért felelős miniszter az ezzel kapcsolatos tevékenységéről évente egyszer tájékoztatja az Országgyűlés nemzetbiztonsági, valamint honvédelmi és rendészeti ügyekkel foglalkozó bizottságát.

Beszélnünk szükséges továbbá például a közpolitikai döntésekhez kötődő információk, döntés-előkészítő adatok nyilvánosságáról (pl. hatástanulmányok, költségvetési projekciók, statisztikák), amelyek az állam korlátozott titokszférájának is nevezhető adatkörbe tartoznak. [ld. pl. 5/2014 (II. 14.) ABH] Az előző körön belül természetesen a tudományos kutatás céljára szolgáló adatok feltételes nyilvánossága is ehhez a kérdéskörhöz tartozik, mert ezek az adatok az adott állami szerv titokszférájának részét képezhetik (ilyenek lehetnek például jogalkotási anyagok vagy alkotmánybírósági előkészítő anyagok). Ezen felül vannak olyan mára közkinccsé, közérdekűvé vált adatok is, amelyek egykoron állami szervek titkosított adatai voltak (például az állambiztonsági szervek munkatársainak személyi anyagai vagy a működésükre vonatkozó információk); ld. pl. Kenedi v. Hungary EJEB ítélet.

A kormányzati szervek döntéseit megalapozó adatgyűjtésről szóló 2007. évi CL. tv. önálló rendszert hozott létre, amely tartalmazhat személyes és közérdekű adatokat. A költségvetési szerv és a többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezet (adatkezelő) a kezelésében lévő közérdekű adatot 15 napon belül, költségterítés megállapítása nélkül továbbítja az ezt igénylő, döntés-előkészítést végző központi államigazgatási szervnek. Az állami vezető és a

kormányhivatal vezetője jelentős társadalmi, vagy gazdasági hatású, és különösen az európai uniós kötelezettségek teljesítését érintő döntések előkészítése érdekében kérheti, hogy az adatkezelő a kezelésében lévő személyes adatról, adótitokról, vagy egyedi statisztikai adatról készített másolatot visszafordíthatatlan módon úgy módosítsa, hogy az ne legyen az érintettel kapcsolatba hozható, és kérheti a személyes vagy bizalmas jellegétől így megfosztott adat átadását. Az adatkezelő megtagadja a kért adatok átadását, ha az adatokat nem lehetséges megfosztani személyes adat jellegüktől. A kérelem részleges vagy teljes megtagadását az adatkezelő köteles írásban megindokolni, és egyidejűleg értesíteni az adatbázis létrehozásáért felelős szervet. Az adatkérő köteles az adatok módosításával, csoportosításával, valamint az adatátadásnak a kezelés formátumától eltérő formátumú teljesítésével összefüggésben felmerülő költségeket előzetesen megtéríteni. Ugyanakkor a miniszter és a kormányhivatal vezetője kérheti, hogy egyes, személyes adatot vagy egyedi statisztikai adatot adóazonosító jellel, társadalombiztosítási azonosító jellel, személyazonosító jellel, vagy névvel és lakcímmel együtt kezelő költségvetési szervek adatbázis készítésére alkalmas módon adják át az alanyával kapcsolatba nem hozható, módosított adatot. Ekkor az adatátadást az adatbázis létrehozásáért felelős szerv részére, az általa megállapított kódképzési módszer alapján meghatározott anonim kapcsolati kóddal és mintavételi eljárással kell teljesíteni. (*anonim kapcsolati kód* az ugyanazon személyre vonatkozó személyazonosító adatokból olyan, véletlenszerű elemet is tartalmazó módszerrel képzett karaktersor, amellyel ugyanazokból az adatokból mindig ugyanaz a karaktersor jön létre, de amely eredményeképpen létrejött karaktersorból a személyazonosító adatok nem állíthatók helyre).

A közérdekű adatok nyilvánossága természetesen nem csak a véleménynyilvánítási szabadság gyakorlásához kötődik áttételesen, hanem – ahogy az adatvédelem és az információszabadság kapcsolata vonatkozásában már fentebb megfogalmaztuk – a jogegyenlőség szem előtt tartásához is. Erre tekintettel állami kötelezettség az egyenlő bánásmód biztosítása és a hátrányos megkülönböztetés tilalma (Alaptörvény XV. cikk). Ezért is van az, hogy közérdekű adatot bárki igényelhet. Ezen kívül az ún. **proaktív információszabadság** megvalósítása keretében bárki számára elérhető fórumokon (pl. elektronikusan is) kell közzétenni bizonyos adatokat. A világ országai számos esetben jól működő elektronikus információszabadsági jogalkotással realizálták ezt a követelményt, és Magyarországon is történtek kísérletek ennek legteljesebb megvalósítására. [Megjegyzés: A 2005. évi XC., az elektronikus információszabadságról szóló törvény (továbbiakban: Eisz.) ma már hatályon kívül van, a 2011-ben elfogadott Infotv. részeként él tovább.]

A közérdekű adatokhoz való hozzáférés szabadsága alapjogi védelemben részesül, így

- 1) érvényesül a jogegyenlőség, és e jog gyakorlása, megóvása, korlátozása, megsértése miatti jogvédelem terén biztosítani kell az egyenlő bánásmódot és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát (Alaptörvény XV. cikk);
- 2) szabályozásáról törvényben kell rendelkezni;
- 3) a jogkorlátozás arányossági és szükségességi követelményeit be kell tartani (másik alapjog, alkotmányos érték védelmében);
- 4) több fórumhoz is lehet fordulni e jog védelmében (a Hatósághoz), és a többi alapjoggal való érintkezés (pl. többszörös diszkrimináció) miatt az alapvető jogok biztosához (30. cikk), továbbá bírósághoz, nyomozati szervhez (rendőrség) vagy az ügyészséghez.

10.1. Az információszabadság nemzetközi szabályozása

Az általános bevezető után a jogi és intézményi garanciák áttekintése következik a nemzetközi szinttől a nemzeti felé haladva. Az **Európa Tanács** regionális jogvédelmi rendszere keretében az **EJEE 10. cikke** védelmezi a véleménynyilvánítás szabadságát. E szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, amely magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ebben a védelmi rendszerben szó szerint nem jelenik meg sem az információszabadság, sem pedig a közérdekű adatokhoz való hozzáféréshez való jog, de az EJEK számos esetben levezette ezen jogokat a 10. cikk értelmezéséből. [Ld. pl. Az EJEK 2009. május 26-án hozott Kenedi v. Hungary ítélete, valamint a 2009. április 14-én hozott Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary ítélet, illetve korábbi ítéletek: Observer and Guardian v. the United Kingdom (1991. november 26.); Thorgeir Thorgeirson v. Iceland (1992. június 25.); Dammann v. Switzerland (2006. április 25.)]

Az **Európai Unió Alapjogi Chartájában** általános védelemként jelenik meg az EJEK szabályozása, mint a véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadsága (11. cikk), valamint az EU polgárok státuszjogai között megjelenik az EU-s dokumentumokhoz való hozzáférés joga (42. cikk) is. Így bármely uniós polgár, valamint egy 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.

Az EU másodlagos jogi aktusai között is vannak olyanok, amelyek a közérdekű adatok hasznosítására vonatkoznak. **Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve a közzféra adatainak további hasznosításáról** olyan rendszer létrehozását célozza, amely a tömegtájékoztatás tisztességes, arányos és megkülönböztetés-mentes módjait hozza létre az olyan adatok vonatkozásában, amelyeket egyes közigazgatási szervek információk felhasználásának engedélyezése, eladása, terjesztése, cseréje vagy átadása útján tesznek további felhasználásra elérhetővé. *„A közzféra valamennyi, általában rendelkezésre álló – nem csak politikai, hanem az igazságszolgáltatási, közigazgatási vonatkozású - dokumentumának nyilvánosságra hozatala alapvető eszköze a tudáshoz való jog kiterjesztésének, amely a demokrácia egyik alapelve. Ez a célkitűzés minden, akár helyi, országos vagy nemzetközi szintű intézményre vonatkozik.” (16. cikk)*

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/4/EK Irányelve a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről (és a 90/313/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről) az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) által 1998-ban elfogadott Aarhusi Egyezményhez kapcsolódva nevesítette a környezetvédelemre vonatkozó közérdekű adatokhoz való hozzáférést, mint speciális információszabadsági területet, s így kiváló példája az információszabadság szektorális szabályozásának. Ez azt szolgálja, hogy az EU szintjén a nyilvánosság nagyobb hatáskörrel legyen képes bekapcsolódni a környezetet érintő döntéshozatalba, a környezeti információk birtokában. (Az információszabadság kapcsán a döntéshozatalban, jogalkotásban való fokozott társadalmi részvétel igényének természetesen van egy leképeződése a nemzeti szintek vonatkozásában is. Ezt a későbbiekben még áttekintjük.)

10.2. Az információszabadság nemzeti szabályozása

A nemzeti szinten elsőként alkotmányi, alaptörvényi rendelkezéseket vizsgálunk. Az Alkotmány 61. §-ának korábbi tartalmát (mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez) az Alaptörvény kettébontva tartalmazza. A IX. cikk szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a rendelkezés ugyan első látásra igen szűkszavú, azonban nem szabad elfelejtenünk, hogy a fentiekben a személyes adatok védelme kapcsán már elemzett VI. cikk erősíti meg, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

Az Alaptv. IX. cikke szerint Magyarország biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit, és megerősíti, hogy a demokratikus közvélemény kialakulásához megfelelő tájékoztatás szükséges. Ebben a fejezetben az érthető tartalmi korlátok miatt természetesen nem foglalkozunk a sajtó szabadságával és sokszínűségével, bár a IX. cikk szerint a sajtó sokszínűségének elismerése és védelme szükséges a demokratikus közvélemény kialakításához.

Fentebb már kitértünk arra, hogy az információszabadságnak a jogalkotással is van kapcsolata, mégpedig a jogalkotásban megvalósuló társadalmi részvétel kapcsán. Ennek keretében a nyilvánosságot tájékoztatni kell a közérdeket megjelenítő jogalkotás koncepciójáról, és társadalmi egyeztetést kell kezdeményezni. Magyarországon ezt a 2010. évi CXXXI., a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvény hivatott megvalósítani, de annak részletes ismertetésétől eltekintünk.

Az alábbiakban a magyar információszabadsági jogalkotás főbb alapfogalmait és jogi garanciáit, valamint korlátait tekintjük át az Infotv. szabályozásán keresztül. Magyarországon példás az információszabadság szabályozása, megoldásai mintaként szolgálnak más országokban. A szabályozás korszerűsége többek között abban áll, hogy nem az akták, még csak nem is a dokumentumok, hanem az azokban szereplő adatok nyilvánosságára koncentrál, függetlenül a hordozójuktól vagy az adatok önálló vagy gyűjteményes jellegétől. Korszerű az is, hogy a nyilvánosságot előíró szabályok nem csupán a bizalmasságot korlátozó szabályokként kerültek megalkotásra, hanem a magyar jogrendszerben a nyilvánosság és a bizalmasság egymásra tekintettel érvényesül, e szinoptikus megközelítésben született szabályok egymást kölcsönösen korlátozzák, kiegészítik.

Ha halmazokkal kívánnánk szemléltetni a szabályozás lényegét, akkor minden olyan adat, amely nem személyes adat, közérdekű adatnak minősül, de amely nem tartozik ebbe a kategóriába a törvény definíciója szerint, azt közérdekből nyilvános adatnak kellhet tekinteni. Közérdekű adat tehát például egy kórház gazdálkodására vonatkozó információ vagy az országgyűlési képviselők fizetése – vagyonynyilatkozati formában –, míg közérdekből nyilvános adatnak minősülhet az olyan kontakt-információ, amely egy közfeladatot ellátó szerv nevében eljáró személyre vonatkozik, illetve megjelöli például annak feladatkörét. Ezen kívül például közérdekű adat a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére kiterjedő adat, a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat. Közérdekből nyilvános adatra további példa a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, telefonszáma.

A közérdekű adatok bizonyos köre csak egyéni kérelemre ismerhető meg. Általánosságban ezt a kérelmet hívjuk **adatigénylésnek**. Egyes anyagokhoz **kutatási engedélyt** is kellhet kérni az illetékes szervtől. [Az Alkotmánybíróság határozatainak előkészítése során született és a döntéseket megalapozó ún. „döntés-előkészítő adat” például az Avtv. rendelkezései szerint a „az adat keletkezésétől 10 évig nem nyilvános” kategóriába esett, az ahhoz való hozzáférést az AB elnöke engedélyezhette.] Közérdekű adat megismerése iránt bárki igényt jelenthet be (tipikusan formai kötöttség nélkül: szóban, írásban vagy elektronikusan), az **adatszolgáltatásnak** pedig csak egyetlen objektív korlátja van: ha az adatot az arra jogosult szerv minősítette (titkosította). (Erre például nemzetbiztonsági vagy honvédelmi érdek vezethet, de a minősített adatok védelmével a következő fejezetben foglalkozunk.) Már az Avtv. szabályozásában is megjelentek az adatigénylés teljesítésével kapcsolatos szabályok, illetve hogy annak megtagadása esetén milyen értesítési kötelezettségek vannak és milyen jogorvoslati lehetőségek (például. bírói igényérvényesítés) állnak rendelkezésre. Ezeket az Infotv. fenntartja. Az Infotv. fogalom-meghatározásai egészítik ki és egységesítik egy törvény keretében a magyar (elektronikus) információszabadság szabályait és terminológiáját, és tulajdonképpen az Avtv.-vel azonos tartalommal rendezik az adatigénylő jogait, valamint az adatigénylés elutasításának eseteit.

Az Infotv. szerint 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. A közérdekből nyilvános adat fogalma az Avtv.-ben foglalttal megegyezik, így az a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adatot jelenti, amelynek nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

10.3. Nemzeti adatvagyon, közzétételi listák, közadatkereső, központi elektronikus jegyzék

Összefoglaló néven a **közfeladatot ellátó szervek által kezelt közérdekű adatok, személyes adatok és közérdekből nyilvános adatok (ti. nyilvántartások) összességét nemzeti adatvagyonnak nevezük, amelynek fogalmilag részét képezik a minősített adatok (állam és szolgálati titkok), valamint a törvények és nemzetközi szerződések által a nyilvánosságtól elzárt adatok, ám ezek az adatvagyon-gazdálkodás számára rendszerint figyelembe nem vehető, éppen minősített jellegüknél fogva.** A fogalmat a 2010. évi CLVII. törvény (a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről) alkotta meg, az Avtv. akkor hatályban lévő fogalmaira építve. E törvény végrehajtási rendeleteként került elfogadásra a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások adatfeldolgozásának biztosításáról szóló 38/2011 (III. 22.) Korm. rendelet, amely lajstromozta a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások adatfeldolgozóit, illetve az adatfeldolgozás körét és módját.

A nemzeti adatvagyonon részben állami, részben egyéb szervezetek különböző információgyűjteménye, rendszerezett adatbázisa alkotja. A nemzeti adatvagyonon belül az **állami nyilvántartások** fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. tv. például kimondja, hogy

törvény lehetővé teheti: amennyiben jogszabályi korlátozás valamely adatkezelőnél, a jogszabályban előírt feladatok határidőben történő teljesítését, vagy a rendelkezésre álló erőforrások szűkössége miatt a jogszabályban előírt feladatok teljesítéséhez szükséges fejlesztések határidőben történő megvalósítását veszélyezteti, úgy az adatkezelő szakmai irányítására vagy felügyeletére kijelölt miniszter előterjesztésére, a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter, a korlátozás alól egyedi felmentést adhat. Ez az egyedi felmentés megadható az időszakosan jelentkező adatfeldolgozási feladatok hatékony ellátásának biztosítása érdekében is, ha azok határidőben való ellátása a rendelkezésre álló erőforrások mellett más módon nem lehetséges. Az egyedi felmentés határozott időre adható meg. Az egyedi felmentés megadását megelőzően a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter a tervezett egyedi felmentés indokáról, tartalmáról és időtartamáról a Kormányt tájékoztatja. A nemzeti adatvagyon védelmezi a Btk. is (XXV. fejezet), amely kiterjed azokra az állami nyilvántartásokra, amelyben adat feldolgozását törvény alapján - a törvényben meghatározott egyedi felmentés esetét kivéve - kizárólag állami szerv vagy kizárólagos állami tulajdonú gazdálkodó szervezet végezheti, függetlenül attól, hogy az adatfeldolgozást ténylegesen ilyen szerv vagy szervezet látja-e el.

A 2012. évi LXIII. törvény a **közadatok újrahaznosításáról** rendelkezik, amely pénzért lehetővé teszi a közfeladatot ellátó szervek (állami vagy önkormányzati feladatot, esetleg más, jogszabályban rögzített funkciót ellátók) által kezelt közérdekű adatok vagy közérdekből nyilvános adatok mások általi, kereskedelmi vagy egyéb célú feldolgozását, elemzését és közzétételét, azaz hasznosítását. Ennek előfeltétele, hogy a közfeladatot ellátó szervezet megkereső az újrahaznosítási célt, kérelmében feltárja. Ha erről hallgat az adatigénylő, akkor csak a közérdekű adatokhoz hozzáférés szabadsága alapján juthat információkhoz. Ha azonban megjelöli a saját adathaznosítási céljait, akkor a felek arról megállapodást kötnek, és abban kikötik az átadás módját, ellenértékét. Nem bocsátható rendelkezésre újrahaznosítás céljából olyan adat, amely kívül esik az érintett közfeladatot ellátó szerv közfeladatain; szerzői jogi oltalom alá eső mű vagy más, szellemi alkotáshoz fűződő jog által védett tartalom, ha azon harmadik személynek szerzői jogi jogosultsága vagy más szellemi alkotáshoz fűződő joga áll fenn; olyan közadat, amelyhez a hozzáférést törvény kizárja vagy korlátozza; olyan közadat, amely közszolgálati műsorszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges; az oktatási és kutató intézmények, iskolák, felsőoktatási intézmények, levéltárak, könyvtárak és kutatóintézetek, valamint kutatási eredmények továbbítására létrehozott szervezetek kezelésében lévő közadat; végül a közgyűjtemények, közművelődési és előadó-művészeti intézmények kezelésében lévő közadat. A közadatokat kezelők kötelesek elektronikus úton közzétenni az újrahaznosítás céljából rendelkezésre bocsátható közadatokkal összefüggő információkat (pl. adatkör, díjszámítás módja, adatátadás formátuma). Ezek alapján az újrahaznosítási kérelem benyújtható, amelyet öt munkanapon belül érdemben meg kell vizsgálni, és a hiánypótlást követően létrejöhet a szerződés a felek között. A megkötött szerződés nem adhat kizárólagos jogot az újrahaznosításra, csak akkor, ha arra közérdekű szolgáltatás miatt van szükség, de legfeljebb csak egy évre, amely meghosszabbítható. A közadat újrahaznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátási kérelem elutasítása, a hallgatás, valamint a közadat újrahaznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátásáért megállapított díj összegének felülvizsgálata érdekében a kérelmező bírósághoz fordulhat (törvényszéki hatáskör).

A nemzeti adatvagyon vonatkozásában fontos azt tudni, hogy mivel annak feldolgozására adott esetben nem állami vagy önkormányzati szereplők is lehetőséget kaphatnak (e

minőségükben, mint közfeladatot ellátó szervek), így tisztán kell látni, hogy az adatvagyon-szabályozás és az információszabadság szabályozása ezen a ponton nem esik egybe. Az információszabadság számára megfogalmazott jogi garanciákat ki kell terjeszteni az adatvagyon-szabályozásra is, és átláthatóvá kell tennie a nem állami adatkezelők adatkezelési tevékenységét. (Az adatvagyon-szabályozással a továbbiakban nem foglalkozunk, az információszabadság jogi garanciáival viszont igen.) Az állami szervek által kezelt adatvagyon körébe tartozó közérdekű adatok közzétételére vonatkozó kötelezettséget és az ezzel kapcsolatos alapvető fogalmakat az Infotv. IV. fejezete tartalmazza. A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és magánszemélyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. (Infotv. 32. §) Minderre természetesen az online környezetben is kötelezettséget kell vállalnia az állam szerveinek. (Infotv. 33. §)

A törvény értelmében elektronikus közzétételnek minősül a törvény alapján kötelezően közzéteendő közérdekű adatok internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentes hozzáférhetővé tétele. (Fontos még, hogy a közzétett adatok megismerése személyes adatok közléséhez nem köthető.) Magyarországon a fejezet bevezetőjében említett proaktív információszabadságot, amely nem függ egyéni kérelemtől vagy igénytől, ezek a rendelkezések valósítják meg. A közzétételre kötelezett állami szervek az ún. **közzétételi listákon** összesítik azon adatok körét, amelyeket nyilvánosságra hoznak. A nyilvánosságra hozatal megtörténhet saját vagy közösen, erre a célra üzemeltetett honlapon keresztül is. [ld. Infotv. 34-35. §§.] **A Köztársasági Elnök Hivatala, az Országgyűlés Hivatala, az Alkotmánybíróság Hivatala, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az Állami Számvevőszék, a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Művészeti Akadémia, az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség, illetve általános jelleggel a központi államigazgatási szerv (a kormánybizottság kivételével), továbbá az országos kamara és a fővárosi és megyei kormányhivatal kötelezettek az Infotv. alapján közzétételi lista alapján közzétételre, de természetesen más jogszabály is előírhat közzétételt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában.**

Mivel a regiszterek korában egyértelmű szükséglet, hogy a nyilvántartások is rendelkezzenek egy őket tartalmazó nyilvántartással, így ezen a ponton az ún. „közadatkeresővel” és a közérdekű adatok központi elektronikus jegyzékével foglalkozunk. Az Infotv. 37/A. §-a értelmében az elektronikusan közzétett adatok egyszerű és gyors elérhetősége érdekében a közérdekű adat elektronikus közzétételére kötelezett szervek közérdekű adatot tartalmazó honlapjára, valamint az általuk fenntartott adatbázisra és nyilvántartásra vonatkozó leíró adatokat a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter által működtetett, az erre a célra létrehozott honlapon közzétett **központi elektronikus jegyzék** összesítve tartalmazza. A közzétételre kötelezett szervek közérdekű adataihoz való egységes szempontok szerinti elektronikus hozzáférést és a közérdekű adatok közötti keresés lehetőségét a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter által működtetett ún. **egységes közadatkereső rendszer** biztosítja. [Megjegyzés: az e rendszerhez való csatlakozás nem

mentesíti a szervezet egyébként fennálló közzétételi kötelezettségük alól.] Ehhez a témához kapcsolható a 2013. évi CCXX. törvény elfogadása, amely az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól, tehát ezen adatbázisok összekapcsolásáról rendelkezik, amelynek fő motivációja az állami működés hatékonyságának növelése, illetve a nemzeti és nemzetközi szintek együttműködésének elősegítése.

A proaktív információszabadság területén kívül az egyéni adatigényléssel kapcsolatos részletes szabályok is fontosak, és ezek nagy részét már az Avtv. is tartalmazta. Alapvető szabály, hogy közérdekű adat vagy közérdekből nyilvános adat megismerése iránti igény bárki általi benyújtását követően adatigénylést követően az adatot kezelő szerv az igényről való tudomásszerzést követően a lehető legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget az adatszolgáltatásnak. (Infotv. 28.§) [Ez a határidő egyszer 15 nappal meghosszabbítható, ha a kért adatmennyiség jelentős, de erről a kérelmezőt tájékoztatni kell.] Az adatszolgáltatás tipikusan másolat kiadásával (Infotv. 29. §) történhet, de itt alapszabály, hogy ha a másolaton minősített adat is szerepel, akkor azt megfelelően anonimizálni kell, ti. felismerhetetlenné kell tenni az igénylő számára. (Infotv. 30. §)

Amennyiben az adatkezelő az adatigénylést elutasítja, akkor az Avtv. szerint a megtagadás tényéről, annak indokaival együtt, 8 napon belül írásban vagy elektronikus úton értesíteni kell az adatigénylőt. Egyébként az Infotv. a megtagadással kapcsolatban egyfajta „közérdekűségi tesztet” vezet be. A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé. Az adatkezelő mérlegelésével kapcsolatban az Infotv. kijelenti, hogy azt „szűken kell értelmezni”, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadást megalapozó közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél. Az adatigénylés nem teljesítése esetén az Infotv. biztosítja a bírói igényérvényesítés lehetőségét. Döntésében a bíróság közzétételi kötelezettséget állapíthat meg az adatkezelő számára.

2. sz. Melléklet

Aarhusban írták alá az Egyezményt a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban való részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról (kihirdette a 2001. évi LXXXI.tv.) Részesként Magyarország 2011-ben számolt be a 2005-2010 közötti időszakról egységes szempontok (Guidance on Reporting Requirements, prepared by the Compliance Committee, ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4) alapján. A kormány beszámolójából néhány érdekességet kiemelünk. Az Egyezmény alapelveit Magyarország már az 1990-es évek eleje óta alkalmazza. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv) 1992 óta széles körben biztosítja a környezeti adatok nyilvánosságát, a környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt) pedig elismerte a környezetvédelmi civil szervezetek részvételi jogát a különböző hatósági eljárásokban. A Legfelsőbb Bíróság a részvételi jogokkal kapcsolatos eltérő értelmezéseket kiküszöbölendő 2004-ben jogegységi döntést fogadott el. A környezetvédelmi adatszolgáltatás rendjét a Kvt., az Avtv., valamint a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet szabályozza.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) alapelveként írja elő, hogy a közigazgatási hatóság hatáskörének gyakorlása során, az ügyféllel való együttműködés követelményének megfelelően köteles eljárni. A Ket. értelmében a közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás más résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását. A hatóság a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatja az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, az őt megillető jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről, illetve a kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeiről, továbbá a természetes személy ügyfél részére a jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről.

A Ket. értelmében ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti. Ezen túlmenően, ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója is.

A Ket. 2009. október 1-jén hatályba lépett módosításával lehetővé vált, hogy a hatóságok ágazati jogszabályi előírás nélkül – így környezetvédelemmel összefüggő bármely eljárásokban is, amelyekben általában igen sok az ügyfél, a jogaiban érdekeiben érintett fél – igénybe vehessenek hatósági közvetítőt. A hatósági közvetítő feladata – többek között – az ügyfelekkel, illetve az érintettekkel való kapcsolattartás, amelynek során

- gondoskodik arról, hogy az érintettek hiteles, szakszerű és közérthető tájékoztatást kapjanak az eljárás céljáról, várható következményekről, az esetleges kedvezőtlen változások megelőzésére vagy mérséklésére irányuló intézkedésekről,
- tájékoztatja az ügyfeleket az irányadó jogszabályokról, az anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályokban meghatározott jogaikról,
- közvetíti a hatóság és az ügyfelek, illetve az ellenérdekű ügyfelek között,
- összegyűjti és rendszerezett formában a hatóság rendelkezésére bocsátja az ügyfelektől beérkezett, az eljárás tárgyára vonatkozó észrevételeket.

A Ket. módosítása szélesítette a közmeghallgatás intézményének alkalmazását. A viták hatékony rendezése érdekében, ha több mint ötven ügyfél vagy több mint öt ügyfélnek minősülő szervezet vesz részt a közigazgatási eljárásban, akkor kötelező közmeghallgatást tartani. A közmeghallgatás intézménye nemcsak a környezetvédelemmel összefüggő eljárásokra, hanem valamennyi közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozik, így a nyilvánosság számára a környezetvédelemmel csak közvetve összefüggő eljárásokban is ismertté válhatnak az eljárásra vonatkozó legfontosabb tények és információk, továbbá az ügyfelek, az egyéb érintettek, valamint a hatóság álláspontja.

Tekintettel arra, hogy a magyar jog a közigazgatási eljárásokban való részvétel – így a jogorvoslathoz való hozzáférés – jogát az „ügyfél” személyéhez telepíti, ezért az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés vizsgálata során fontos kitérni az ügyfél fogalmának tartalmára is.

Környezetvédelmi hatósági ügyekben az ügyfél fogalmát kiterjesztően értelmezi a Kvt., amely kimondja, hogy a környezetvédelmi érdekek képviselőire létrehozott egyesületeket és más, politikai pártnak, érdekképviselőnek nem minősülő – a hatásterületen működő – társadalmi szervezeteket a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg. A környezetvédelmi szervezetek privilegizált ügyféli státuszát erősíti a hatásvizsgálati rendszert lefektető, többször módosított, a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet, amely megállapítja, hogy a Kvt. szerinti környezetvédelmi szervezet mindig érdekeltnek minősül.

A környezetvédelmi engedélyezési eljárást lezáró határozat bírósági felülvizsgálhatóságával, valamint a környezetvédelmi szervezetek ügyféli jogainak érvényesülésével a Legfelsőbb Bíróság is foglalkozott, az 1/2004. közigazgatási jogegységi határozatában. A határozat megállapította, hogy a környezetvédelmi hatósági eljárásban a közigazgatási ügy érdemében hozott, és így bíróság által felülvizsgálható a környezetvédelmi engedély megadására vonatkozó hatósági határozaton kívül az engedély iránti kérelmet elutasító határozat is. Emellett a környezetvédelmi társadalmi szervezeteket az ügyfél jogállása – azaz keresetindítási jog – illeti meg azokban az eljárásokban, amelyekben jogszabály a környezetvédelmi hatóság, mint szakhatóság állásfoglalásának beszerzését írja elő. Ennek értelmében a környezetvédelmi társadalmi szervezetek az Egyezményen túlmenően mindazon, nem primer környezetvédelmi hatósági eljárások széles körében is ügyféli jogosultságot szereztek, melyekben az eljárás fő felelőse nem a környezetvédelmi hatóság, de ahol a környezetvédelmi hatóság részleges engedélyezési feladatokkal bír.

A környezeti információk, a környezetvédelmi tárgyú hatósági döntések megismeréséhez fűződő érdeke az Egyezmény 6. cikkénél említett, a határozatok megismerésének lehetőségéhez képest szélesebb körű hozzáférést igényel. Ezért a Ket. módosítással összefüggésben a Kvt. módosítása értelmében a környezetvédelmi hatóságnak a határozatát, annak jogerőre emelkedésére tekintet nélkül, nyilvánosan közzé kell tennie. Mivel a határozat a jogerőssé válása előtt megismerhetővé válik, így azok a társadalmi szervezetek, valamint azok az érintettek, akik korábban az eljárásba nem kapcsolódtak be, a határozatban foglaltakra figyelemmel megtehetik, és még érdemben előadhatják az álláspontjukat, ismertethetik a véleményüket, adott esetben jogorvoslati jogukkal is élhetnek, és fellebbezést nyújthatnak be az általuk sérelmesnek érzett hatósági döntés ellen.

A környezeti információkra vonatkozó speciális szabályokat a Kvt., valamint a 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet állapítja meg. A Kvt. egyértelművé teszi a környezeti információk közérdekű adatnak minősülését; előírja, hogy mindenkinek joga van a környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni. A környezeti információk körének meghatározása a 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendeletben történik – az itt szereplő felsorolás teljes mértékben lefedi az Egyezmény 2. cikkében található környezeti információ fogalmát. A Korm. rendelet határozza meg azoknak a környezeti információt tartalmazó dokumentumoknak a körét, amelyet az érintett szerv köteles – elektronikusan vagy más módon – közzétenni.

A közérdekű adatokhoz hozzáférést korlátozza a kormányzati döntések előkészítéshez felhasznált előterjesztések zavartalanságának az elve, ezért a közigazgatásban külön törvény szabályozza, hogy csak állami, kormányzati szervek adnak át ilyen ügyekben egymásnak adatokat (bizalmas adatok). A 2007.évi I. törvény a döntés előkészítéshez szükséges adatoknak az előkészítést végző minisztérium, kormányhivatal kérésére van mód, de mások számára a tervezetek nem elérhetőek. Így egy-egy környezetvédelmi beruházás, hatáselemzés sem, ha az folyamatban lévő kormányzati döntésekhez szükséges. A másik korlát a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény). Annak 2010. április 1-én történt hatálybalépésével megszűnt a korábban alkalmazott ún. titokkörü jegyzék intézménye, amelynek alapján, az abban szereplő adatkategóriák esetében alkalmazhatott a minősítő minősítést. Az új jogszabály megszüntette ezt az automatizmushoz vezető eljárást, s jelenleg a kár alapú minősítés elve alapján a minősítő egyedi mérlegelésén alapuló döntése útján kerülhet sor a minősítésre. Feltételei: amennyiben az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele

- rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Szigorúan titkos!”,
- súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Titkos!”,
- károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Bizalmas!”,
- hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Korlátozott terjesztésű!”

minősítési szintű.

A közérdekű adatokhoz szabad hozzáférést más jogszabályok is korlátozhatják. Az üzleti titok fogalmát a Ptk. 81. §-ának (2)-(3) bekezdése a következőképpen határozza meg: „Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult – ide nem értve a magyar államot – jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette.”

A Ptk. megfogalmazására utalnak az ágazati jogszabályok is; az egyes ágazatokra vonatkozóan ún. ágazati titokfajtákat határoznak meg, melyek a következők.

- a közigazgatási jog területén a Ket által védett titok: a minősített adat, továbbá az üzleti, a bank-, a biztosítási, az értékpapír-, a pénztártitok, valamint a magántitok.
- értékpapírtitok: a tőkepiacról szóló törvény 369. §
- banktitok: a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény 50. §

- fizetési titok: a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény 59. §
- pénztártitok: a magánnyugdíjról és a magán-nyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 78. §
- az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény 40/A. §-ának (1) bekezdése az üzleti titokra a Ptk. meghatározásától eltérő meghatározást ad a törvény alkalmazásában, a (2) bekezdése a pénztártitok fogalmát határozza meg
- biztosítási titok: a biztosítóról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény 153. §

A beszámoló szerint a civil szervezetek bevonása az Egyezmény alkalmazásába, a környezetvédelmi adatokhoz és döntéshozatalhoz, monitorozáshoz hozzáférést adva, igen sokrétű együttműködést jelent. A környezeti jogokkal kapcsolatos aktív lakossági tájékoztató tevékenységet elsősorban a környezetvédelemért felelős tárca Közösségszolgálati Irodája, valamint az ún. Zöld Pont tájékoztató irodák végeznek. A Közösségszolgálati Iroda 1997 óta működik, 2005-ben ezt egészítette ki a területi szerveknél (felügyelőségek, környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok, nemzeti park igazgatóságok) létrehozott Zöld Pont Irodák hálózata. A Zöld Pont Irodák hálózatának célja naprakész információk biztosítása, valamint a környezetvédelmet, természetvédelmet és vízügyet érintő szakmai ügyek elintézése. Jelenleg 43 iroda működik az országban (a korábbiakban említetteken túl környezetvédelmi központok, területi kirendeltségek, valamint további szervezetek keretében illetve 3 civil iroda is a hálózat tagja). Az állami fenntartású tájékoztató, tanácsadó hálózatot egészíti ki a társadalmi szervezetek által létrehozott, részben állami támogatás mellett üzemeltetett civil hálózat: a Környezeti Tanácsadó Irodák Hálózata (Kötháló18 irodával rendelkezik szerte az országban) azon zöld szervezeteket fogja össze, amelyeknek kiemelt tevékenysége a lakossági környezeti tanácsadás. A hálózat főbb tevékenységi köre a lakossági tájékoztatás, adatbázisok frissítése, tájékoztató kiadványok, szórólapok, tematikus füzetek készítése és terjesztése, valamint rendezvények szervezése. A Kötháló emellett segítséget nyújt a környezetvédelmi jogérvényesítés eszközeinek alkalmazásában a lakosság számára. A Hálózat létrehozta minőségbiztosítási rendszerét.

A környezetvédelemért felelős tárca 2005-ben hozta létre az Aarhusi Egyezmény hazai végrehajtásának nyomán követésére, amelyben részt vesznek a zöld szervezetek Országos Találkozója által delegált környezetvédelmi társadalmi szervezetek képviselői is, amely szükség szerint megtárgyalja az Egyezménnyel kapcsolatos nemzetközi eseményeken való részvételt is. Az Aarhusi Munkacsoportban részt vesznek a zöld szervezetek Országos Találkozója által delegált környezetvédelmi társadalmi szervezetek képviselői is. Az Egyezmény végrehajtásának elősegítéséért felelős Aarhusi Munkacsoport 2008-2009-ben nem működött. Tevékenységét 2010 ősztől kezdte újra, amikor már megszűnt a környezetvédelmi tárca.

Garanciális szerepe lehet az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvénynek, amely 27/A-H§-ával hozta létre a magyar Országgyűlés a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának intézményét, amely 2012-től az alapjogi biztos-helyettesévé vált, ld. az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény. Feladata az egészséges környezethez való alapvető jog védelme, melynek során figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását.

Ajánlott irodalom:

Majtényi László: Az információs szabadságok – adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága. Complex Kiadó, Budapest, 2006.

Adatvédelem és információszabadság a gyakorlatban. Szerk. Jóri András – Hegedüs Bulcsú – Kerekes Zsuzsa. Complex Kiadó, Budapest, 2010.

Trócsányi Sára: A kommunikáció jogi alapjai. Osiris Kiadó, Budapest, 2004.

Védett adataink. Szerk: Szabó Máté Dániel. Társaság a Szabadságjogokért. Budapest, 2003.