

„ERŐS JOGVÉDŐ SZEMLÉLETTEL, DE A TÖRVÉNYI FELHATALMAZÁS KERETEIN BELÜL KELL DOLGOZNIUNK”

PÉTERFALVI ATTILA ADATVÉDELMI BIZTOSSAL
SZABÓ MÁTÉ DÁNIEL BESZÉLGET

Adatvédelmi biztosi megbízatásának ideje a feléhez érkezett. Melyek voltak a megválasztásakor kitűzött céljai? E tervei közül mi valósult meg, és mi az, aminek a megvalósítása még hátravan?

Mivel öt és fél éven keresztül a korábbi adatvédelmi biztos külső szakértője voltam, és az adatvédelemmel is régóta foglalkozom, azonosulni tudtam a korábbi biztos tevékenységével, az adatvédelmi iroda működésével. Az volt a szándékom, hogy legalább olyan színvonalon vigyem tovább az adatvédelmi munkát, ahogy az korábban folyt. Lehetnek apróbb hangsúlyeltolódások, amelyek a biztos személyiségéből, felfogásából eredhetnek, és vannak olyan változások is, amelyek külső tényezők miatt következtek be. Az előbbire példa a jogszabályvéleményezések előtérbe helyezése – ezt a törekvésemet hivatalba lépésem elején is megfogalmaztam –, hiszen úgy gondolom, hogy ha jó, egyértelmű jogszabályok születnek, akkor talán kevesebb a visszaélés, illetve könnyebben megállapítható a jogellenes adatkezelés. Ráadásul a 2002-es kormányváltás után megfogalmazódott az a kérés, hogy az adatvédelmet vagy az információszabadságot érintő jelentős jogszabályok koncepcióit is véleményezze az adatvédelmi biztos. Ezzel én egyetértettem, és nagyon fontos feladatnak tartom, noha jelentős többletmunkát ró a hivatalra. Külső hatások, de a habitusom és a főiskolai tanári foglalkozásom is szerepet játszik abban, hogy nagy hangsúlyt fektetek a jogpropaganda-tevékenységre és az adatvédelmi kultúra terjesztésére. Ez egyébként európai uniós elvárás is volt hivatalunkkal szemben. A hangsúlyeltolódás példaként említhetem még nemzetközi kapcsolataink, nemzetközi tevékenységünk elmélyítését, ami szintén uniós tagságunkból fakad, abból, hogy rendszeresen részt kell vennünk az adatvédelmi biztosok munkacsoportjának tevékenységében.

Az ombudsmanok közül talán Ön szerepel a legtöbbet a nyilvánosság előtt. Keresi a médiaszereplést, vagy ez egyszerűen így alakult?

A sajtó magától érdeklődik, nem kellett a biztonság kezdeményeznie, hogy egyes kérdésekben a nyilvánosság elé állhasson. Az elmúlt három év alatt talán két vagy három esetben tartottam sajtótájékoztatót, inkább a sajtó képviselői keresnek meg, ha a véleményemet szeretnék kérni. A mobiltelefonszámomat az újságírók ismerik, hétfvégén és szabadságom alatt is megkeresnek, tehát a nyilvánosság számára nem is látszanak azok az időszakok, amikor nem vagyok a hivatalban. Nagyon nagy büszkeséggel tölt el, hogy egy napilapban közölt közvélemény-kutatás szerint a hivatalok közül – a köztársasági elnök és az Alkotmánybíróság után – a harmadik legnépszerűbb intézmény az ombudsmanoké.

A nyilvánosság számára az adatvédelmi biztost a nagy publicitást kapó ügyek jellemzik. Úgy érzi-e, hogy ezekből az ügyekből az igazi adatvédelmi biztos képe rajzolódik ki, vagy pedig korrekcióra szorul, néhanélkül félreértés az, ami az emberekben e közismert ügyei alapján kialakul a biztossról?

Ezek az állásfoglalások a jéghegy csúcsát jelentik, a több száz ügyből valamilyen oknál fogva ezek nagyobb publicitást kapnak, de természetesen nem mi határozzuk meg, hogy mi iránt érdeklődik a sajtó. Ebből is látszik a sajtó függetlensége, ellenőrző funkciója. Semmiképpen sem értelmezhető úgy, hogy ezek a médiában megjelent ügyek leírják az adatvédelmi biztos filozófiáját. Remélem, hogy nemcsak ezek alapján ítélik meg az adatvédelmi biztos munkáját, hanem a beszámolók és az abban összegzett munka alapján is.

A legutóbbi, nagyobb visszhangot keltő állásfoglalása a bolti próbafülkékben elhelyezett kamerák működésére vonatkozott. Azt mondta, hogy adatvédelmi szempontból ez nem feltétlenül jogszerűtlen. Úgy tetszik, kritika éri, ha egy, a magánszférát érzékenyen érintő technológiát vagy gyakorlatot adatvédelmi szempontból jogszerűnek tart.

Néha én is úgy gondolom, hogy a biztos hatásköre szűkre szabott, és jobb lenne többet mondani. Egyáltalán nem biztos, hogy az adatvédelmi követelményeknek, előírásoknak megfelelő magatartás egyúttal kívánatos is. És az sem biztos, hogy egyúttal nem sért más állampolgári vagy emberi jogokat, például az emberi méltóságot. Egy kötetlenebb beszélgetés vagy egy interjú keretében lehet tenni olyan megjegyzést, hogy természetesen én sem szívesen megyek be egy olyan boltba, ahol a próbafülkében is kamerák vannak, de a szűk szakmai határokon belül, hatásköre folytán ennél többet nem mondhat az ombudsman. Ilyenkor felmerülhetne egy másik országgyűlési biztossal való együttes fellépés lehetősége. Ebben az esetben ez nem történt meg, de több ügyben jártunk el együtt a kisebbségi biztossal vagy az állampolgári jogok országgyűlési biztosával is, például a posta poligráfós ügyében. Talán nem lenne haszontalan több ilyen közös állásfoglalás kiadása, amikor egymással összefüggő alkotmányos jogok védelméről van szó.

Ilyen hatásköri korlátok között az adatvédelmi biztos egy ellenőrző típusú hatósági szerv, amely az adatvédelmi szabályok betartása felett őrködik, vagy inkább egy aktivista jogvédő ombudsman?

A biztosnak erős jogvédő szemlélettel, de a vonatkozó törvényi felhatalmazáson belül maradva kell dolgoznia. Az egyes panaszügyek vizsgálatakor inkább ellenőrző funkciót tölt be a biztos, de jogpropaganda végzésekor vagy a konzultációk és a jogszabály-veleményezések során kifejtethet általános, jogvédő elveket, követhet jogvédő szemléletet.

Az ilyen ellenőrzések végén az adatvédelmi biztos sokszor csak azt állapítja meg, hogy volt-e jogsértés az adatkezelésnek, vagyis az érintettek hozzájárulása, esetleg törvény felhatalmazása alapján történt-e az adatkezelés vagy sem. Többen gondolják úgy, hogy ennél bonyolultabb a személyes adatok védelméhez való jog, és a biztos annál többet is mondhatna egy-egy panaszügy vizsgálatát követően kiadott állásfoglalásában, hogy a törvény alapján folytatható-e az adatkezelés vagy sem.

Ha úgy gondoljuk, hogy fontos vagy indokolható adatkezelésről van szó, akkor a biztosnak, ha tudja – és persze, ki tudhatná nála jobban –, azt is illik megmondania, hogyan lehet azt az adatkezelést jogszerűen folytatni. Ha az adatkezelő olyan adatkezelést akar végezni, amely semmilyen formában nem igazolható, akkor erre nyilván nem kerül sor. Panaszügyekben elég szűk a biztos mozgásterét, hiszen a törvénynek azt a rendelkezését kell alkalmaznia, hogy vagy az érintett hozzájárulásával vagy tör-

vény alapján lehet személyes adatot kezelni. Legfeljebb arra tehetünk javaslatot, hogy kezdeményezzenek törvénymódosítást, vagy inkább arra nézve lehet tájékoztatást adni, hogy hogyan lehet jogszerűen megszerezni az érintett hozzájárulását.

Tudatos döntés eredménye, hogy az intézmény egyre többször lép fel szinte hatósági ellenőrként?

Nem volt ez előre elhatározott, talán a panaszbeadványok számának növekedése, az ügyek jellege is hozta magával. Egy konzultációs kérdés megválaszolásával ellentétben a panaszügyek intézése inkább kvázi hatósági jellegű eljárást igényel, tehát ez nem az adatvédelmi biztosi filozófia következménye. Ez a vizsgálati metódus az adatvédelmi törvény új szabályainak alkalmazásából is következik.

Az év elején hatósági típusú jogszabályokkal egészült ki az adatvédelmi biztos eszköztára. Az adatvédelmi törvényből azonban nem derül ki egyértelműen, hogy mikor és miképpen alkalmazhatja ezeket a biztos, s mikor élhet hagyományos eszközeivel.

Ezzel maximálisan egyetérttek. Ezek az uniós jogharmonizációs kötelezettség miatt épültek be a magyar törvénybe, és a szabályozás nem olyan részletes, mint amennyire kívánatos volna. Emiatt a biztos hatáskörét illetően jó pár kérdés felmerül. Eljárási kérdések sincsenek tisztázva, és az államigazgatási eljárás általános szabályai sem alkalmazhatók az adatvédelmi biztos eljárásában. Azonban az adatvédelmi ombudsman állásfoglalásait – és ez az elődöm tevékenységére is igaz – több mint kilencven százalékban elfogadják az adatkezelők. Így tehát a hatósági típusú biztosi döntések végrehajtásában – szerencsére – nincsen nagy tapasztalatunk, mert a törvény módosítása után sem változott az adatkezelők hozzáállása, ezért csak elvétve kell a hatósági jellegű jogszabályokkal élni. Kilenc hónap alatt csak pár esetben fordult elő, hogy e jogszabályokkal élve kellett felszólítani az adatkezelőt a jogellenes adatkezelés megszüntetésére. Formai szempontból ez abban különbözik az egyszerű állásfoglalástól, hogy ilyenkor a biztos hivatkozik az adatvédelmi törvény e hatáskört megállapító megfelelő paragrafusára, és felhívja a figyelmet a bírósági út lehetőségére. Ez azonban csak egy második fordulóban következhet be, amikor az adatkezelő az első fordulóban megküldött állásfoglalásunkat nem fogadja el. Ha úgy ítéljük meg, hogy olyan jogellenes adatkezelés történik, amely nem folytatható, akkor el kell rendelni a jogellenes adatkezelés megszüntetését, az adatok törlését vagy zárolását. Ebben a második körben a pontos jogszabályhelyre kell hivatkozni, és

ha ezt sem fogadja el az adatkezelő, akkor bírósághoz fordulhat. Összesen két ilyen bírósági eljárásról van tudomásunk, de az elsőben visszavonták a keresetet. Hangsúlyozom, hogy erre a második körben történő elrendelésre nem igazán van példa, hiszen az adatkezelők az állásfoglalást – az indokolás súlya miatt – már az első körben elfogadják.

A bírósági perben egyébként – meglepő módon – a személyiségi jogvédelmi perek szabályait alkalmazták, ezért kezdeményeztem az adatvédelmi törvény módosítását az igazságügy-miniszternél, annak egyértelművé tétele érdekében, hogy a közigazgatási perek szabályai szerint járjon el a bíróság. A jogszabályból ráadásul kimaradt, hogy mi történik akkor, ha az adatkezelő nem fordul bírósághoz. Ilyenkor a biztos előtt nyitva áll a lehetőség, hogy büntetőeljárást vagy szabálysértési eljárást kezdeményezzen, amennyiben ennek a feltételei fennállnak. Az érintettek maguk is kezdeményezhetnek polgári vagy büntetőeljárást. A biztosnak az a lehetősége is megvan, hogy ezekben az esetekben utóellenőrzést tartson. Ha elrendelt valamit, de nem érkezett rá kereset, tehát úgy tűnik, hogy az adatkezelő eleget tett a felszólításnak, akkor a biztos megnézheti, hogy ez valóban megtörtént-e vagy sem. A biztos intézményre azonban nem az jellemző, hogy visszatérő utóellenőrzéseket végez.

A hatósági hatáskörökkel való felruházás ellenére az adatvédelmi biztos ereje továbbra is a társadalmi megbecsültségében van, ez nem változott. Elenyésző számú esetben kellett használni az új jogosítványokat. Ha azt nézzük, hogy a beadványok száma milyen ütemben nő, még mindig nagy meglepedésre ad okot az az adatvédelmi kultúra, amely az elmúlt években kiépült. Az első adatvédelmi biztos kijelölte a cölöpöket, és a hivatalom sok esetben ezeket erősíti meg. Ha nem változik az adatkezelésre vonatkozó jogszabályi környezet, nem is lenne helyes, ha a biztos megváltoztathatná az álláspontját. Elég nehéz is lenne ez olyan álláspont esetében, amelyet az adatkezelők önkéntesen elfogadtak és követtek. Itt természetesen nem arról van szó, hogy semmiképpen ne lehetne eltérni a korábbi jogértelmezéstől.

Az Ön tevékenységével kapcsolatban megfogalmazódik az a kritika is, hogy nem veszi figyelembe olyan alkotmányos jogokat, mint a véleménynyilvánítás szabadsága vagy a sajtószabadság, vagy nem egyenlően megfelelően az adatvédelmi biztos által védett két jog között.

Egymással is konfliktusban álló jogokat véd az adatvédelmi biztos. Ez a megoldás szerintem nagyon jó, sok nemzetközi fórumon nincs más dolgom, mint hátradőlni, és learatni a babérokat, hiszen sok

helyen példálózna a magyar megoldással az adatvédelmi biztos hatáskörének tárgyi hatályát illetően, ami azt mutatja, hogy ezt követni érdemes. Az általa védett jogokkal konkuráló más jogokat pedig figyelembe veszi a biztos. Érzékeljük, ha több alkotmányos alapjog ütközik, és ezt az ütközést igyekszünk is a legjobb tudásunk szerint feloldani. Azt mindenképp szem előtt tartjuk, hogy elsősorban a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága az a két alkotmányos alapjog, amelynek védelmére a biztos megválasztotta a parlament, de úgy gondolom, hogy az egyes jogszabályok rendelkezései az ilyen esetekben eligazítást adnak. Az egyik ilyen kérdés például a sajtószabadság; számomra teljesen egyértelmű az a jogszabályi rendelkezés, hogy a sajtó munkatársainak tiszteletben kell tartaniuk a személyhez fűződő jogokat, éppen ezért a bulvárságírás vagy az oknyomozó újságírás csak a személyiségi jogok tiszteletben tartásával történhet. Tudom, hogy ezzel nem lesz népszerű az adatvédelmi biztos az újságírók körében, de azok körében sem, akik szívesen olvassák ezeket az újságokat. Tudomásul kell azonban venni, hogy jogszerűen nem minden hozható nyilvánosságra. Többször kimondtuk: azért, mert valaki ismert személy, vagy adott esetben közszereplő, attól még megilleti a magánélethez való jog. Ezért üdvözlőnk, ha az adatvédelmi törvény egyértelműen kimondaná, hogy a közfeladatot ellátó személy tevékenységével összefüggő adatai nyilvánosak. Ez megkönnyítené a közérdekű adatok kezelésének kérdését is. Ha ezt kimondanánk, egyben azt is jelentené, hogy a közszereplők életének vannak olyan területei is, amelyek a személyes adatok védelméhez fűződő jog hatálya alá tartoznak.

Nem nehéz egy nagyon strukturált emberi jogi rendszerből kiragadni egyet vagy kettőt, és azt védeni, akár a többivel szemben is?

Ez jogos felvetés. Mi ilyen esetben is mindig leírjuk, hogy az alkotmányos jogoknak egymásra tekintettel kell érvényesülniük. Úgy ítélem meg, hogy akkor érvényesülnek egymásra tekintettel, ha a személyes adatok védelméhez vagy a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot csak olyan terjedelemben korlátozzák, hogy az tartalmazza álláspontunkat. Mi mindig hivatkozunk arra, ha az adott esetben több alkotmányos jog érintett, de úgy véljük, hogy a másik jog korlátozása elfogadható. És ha ezzel a korlátozással valaki nem ért egyet, akkor az Alkotmánybírósághoz fordulhat. Végül soron a testületnek kell kimondania, hogy a szabályozásból mi az, ami az alkotmányos, és mi az, ami nem. Könnyebb azokban az esetekben állást foglalni, amikor nem alkotmányos joggal vagy gazdasági

érdekekkel való ütközésről van szó, és nehezebb, ha több alkotmányos alapjog ütközéséről beszélhetünk. Mindkettő sokszor előfordul. Természetesen lehetőség van a biztos álláspontját megkérdőjelezni bíróság előtt, de nem volt arra példa, hogy a sajtószabadság vagy a véleménynyilvánítás alkotmányos jogának korlátozása vagy indokolatlan háttérbe szorítása mellett érveltem, vagy netán az adatvédelmet ezek elé helyeztem volna. Bár ért ilyen vád, soha semmit nem cenzúráztam, és nem mondtam azt, hogy ne lehetne élni a véleménynyilvánítás jogával pont az adatvédelem miatt. Igaz, a halapenz.hu oldal kapcsán utaltam arra, hogy egy adatkezelés csak jogszerűen történhet, és az az adatbázis ugyanúgy jogellenes lett volna papíron is, mint ahogy az interneten.

A halapenz.hu oldallal kapcsolatos állásfoglalása miatt a Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete éppen a véleménynyilvánítás szabadságának figyelmen kívül hagyását kifogásolta.

Ez egy valóságos vita volt. De fórumok tartalmát nem vizsgáltam, például azt, hogy a kismamák hogyan vélekednek az orvosokról. Nyilván elhangoztak különböző vélemények, de itt egy adatbázisról volt szó. Ha ez egy csetfórumon történik, az más lett volna a helyzet. Itt nemcsak alkotmányos alapjogokat, hanem a polgári jog körébe tartozó személyiségi jogok és az adatvédelem kapcsolatát is említhetnénk, hiszen ami a személyiségi jogvédelem tárgya, az egyúttal az adatvédelem körébe is beletartozik. Ha egy csetfórumon történik a jó hírnév megsértése, akkor az érintett elsősorban az elégtétel adása és a jó hírnév sérelme miatt fog fellépni, és nem amiatt, mert adatvédelmi jogsértés történt, tehát ebben az esetben a polgári jog eszközei megfelelők lehetnek. Még egyszer: egyetlen olyan állásfoglalásomat sem tudják felmutatni, amelyben a véleménynyilvánítást kívántam volna korlátozni.

Nem véletlen az sem, hogy a jogalkotó meghatározott jogok védelmére külön intézményt hozott létre. Annak, hogy történeti okokból milyen jogokat indokolt védeni, és mikor indokolt önállóan védeni, nagyon sok összetevője van. Az adatvédelem esetében ezt nemzetközi kötelezettség is indokolja, az unióban elvárás az adatvédelmi hatóság létrehozása, ugyanakkor nem is minden európai országban alkotmányos alapjog az adatvédelem. Tehát úgy gondolom, nekem elsősorban ezt a két alapjogot kell védenem, de soha nem éreztem úgy, hogy elvakultan tenném ezt, és teljes egészében kihatároznám az életviszonyokból ezt a két jogot.

Ezt a problémát egyes vélekedések szerint a szervezeti értelemben is egységes jogvédelem oldhatná meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa például he-

lyesebbnek tartaná, ha a szakombudsmanok az általános biztos helyettesei lennének, így lenne biztosítva az ombudsmanok munkájában az alapvető jogok rendszerszerű szemlélete.

Én ezt nem osztom, hiszen egységes jogvédelem mellett is előfordulhat, hogy adott esetben szubjektív elemek hatására és ellenhatására az egyik alapjog védelme erősebben valósul meg, mint egy másiké. Nem hiszem, hogy az a fajta szervezeti konstrukció, amelyben nincs önálló, külön jogvédő fórum, bármilyen garanciát is jelentene a jelenleginél egységesebb jogvédelemre.

Ha a biztos hatáskörön túl is indokolt reagálni az indítványozó panaszára, áttesszük az ügyet ahhoz a biztoshoz, aki vizsgálhatja az ügyben érintett másik jogot. Ez nem ritka. Azon jogok esetében pedig, amelyek védelmére az Országgyűlés külön biztost választ, a vizsgálati kompetencia nyilván őt illeti, és nem az általános hatáskörű biztost. Ugyanabban a kérdésben ezért nem állhat fenn a biztosok között hatásköri párhuzamosság, még akkor sem, ha nem mondja ki a jogszabály, hogy a külön biztos hatáskörébe utalt ügyeket az általános biztos nem vizsgálhatja. Nem hiszem, hogy párhuzamos vizsgálatokra sor kerülhetne, és semmiképpen nem tartanám elfogadhatónak, hogy a párhuzamos vizsgálatok miatt egymással ellentétes eredményekre jussunk.

Nem árt az adatvédelmi biztos megítélésének, hogy nincs, mert nem is lehet tekintettel más jogokra és érdekekre? Ha jogszerűnek ítélt valamit, ha jogszerűtlennek, kritika mindig megfogalmazódhat: az emberek csalódnak, mert nem védi meg őket egy igen érzékeny kérdésben, mint amilyen a próbafülkében működő kamerák ügye, vagy úgy érzik, hogy nincs tekintettel valamilyen más társadalmi igényre, mint például a sajtószabadságra, vagy az oknyomozó újságírás iránti igényre.

Úgy gondolom, hogy a személyes adatok védelméhez fűződő jog – bár tudjuk, hogy szinte minden személyes adat – általában szűkebb, mint a privacy vagy a magánélethez fűződő jog védelme, és én itt a hatáskörömet nem értelmezem kiterjesztően. Azokban az esetekben foglalkok tehát állást, amelyek személyes adatok kezeléséhez kapcsolódnak, de ettől még a vizsgált eljárás adott esetben sértheti a privacyt vagy a magánélethez való jogot. Amikor például a politikai marketinggel kapcsolatos jogalkotást szorgalmaztam, elsősorban a személyes adatok kezelésének szabályait tartottam szem előtt, de ez olyan jogalkotásra való felhívás volt, amely nyilván sokkal szélesebb tárgyú, mint az adatkezelés. Ennek a témának egy sor olyan összetevője van, amely nem adatvédelmi kérdés, de a pri-

vagy a magánélet védelmét érinti, mint például az, hogy valaki mikor hívható fel telefonon a lakásán, automatizált módon hívható-e vagy sem.

Milyen arányban jelennek meg a munkájában az információsabadságot érintő ügyek?

Messze kilencven százalék felett vannak az adatvédelmi ügyek, noha az információsabadsággal kapcsolatos esetek száma nagyobb arányban nőtt az utóbbi időben, mint az adatvédelmi ügyeké. Míg az adatvédelmi ügyek száma hetven százalékkal nőtt az elmúlt évben, addig az információsabadsággal kapcsolatos ügyeké, ha jól emlékszem, száznegyvennel, de ez még mindig elenyésző a teljes ügyszámhoz képest. Az adatvédelmi biztosi intézmény fennállása óta ez a tíz százalék körüli arány nem nő, nagyjából konstans. Érdekes, hogy az előző évben elmaradtak az újságírók beadványai, ami talán arra is visszavezethető, hogy sok interjút adtam, és ezek során az újságírói kérdések jelentős részére válaszoltam. Szomorú, hogy az adatvédelmi törvény hatálybalépése után tíz évvel sem világos az adatkezelők számára, hogy milyen adat közérdekű és milyen nem. Nagyon sok beadványt kapunk ezzel kapcsolatban. Sok olyan is érkezik, amely nem információsabadságra vonatkozik, például hogy milyen jogosítványok illetik meg az országgyűlési vagy önkormányzati képviselőket. Ilyenkor csak a közérdekű adatok vonatkozásában hozhatunk állásfoglalást, hiszen az önmagában véve alkotmányjogi kérdés, hogy a képviselőknek milyen többletjogosítványaik vannak, ez nem az adatvédelmi biztosi kompetenciájába tartozik.

Miért ilyen kevés az információsabadság tárgyú beadvány?

Erre nincs ötletem, talán ez a téma megérne egy szociológiai felmérést. Azt nem gondolnám, hogy ilyen jó az információsabadság helyzete Magyarországon. Nem hiszem, hogy azért fordulnak ilyen kevesen hozzánk, mert az állampolgárok a kért információt megkapják a közfeladatot ellátó szervektől. Valószínűbb, hogy kevesen fordulnak információért a szervekhez, és ezért nincs több panasz. Nagyon fontos alapelv, hogy ha a kormányzati oldalon nem eléggé motiváltak erre, akkor az egyes szervezetek kötelezettségévé kell tenni az adatok publikálását. Az infrastruktúra kiépítésével a közzététel egyre jobban megoldható, egyre szélesebb körben terjeszthetők és tehetőek elérhetővé a közérdekű adatok.

Elképzelhető, hogy az állampolgárok kevésbé ismerik az információsabadság tartalmát. Amire talán még mindig a leginkább kíváncsiak, az a közpénzek

elköltése. Arra is szeretnék utalni, hogy amíg az adatvédelmi törvény kerettörvény, és a hatálybalépése óta nagyon sokféle személyesadat-kezelést érintő szektorális törvény született, addig ugyanez az információsabadság szabályozásáról nem mondható el, hiszen ebben a témában 1992-től egészen az üvegzebtörvény elfogadásáig – legalábbis jogalkotási szinten – olyan sok minden nem történt. Külön probléma, hogy a proaktív adatközléseknek mégiscsak van némi anyagi vonzatuk, és a közigazgatási szervek anyagilag nem olyan jól ellátottak, hogy ezt minden nehézség nélkül meg tudják valósítani.

Ezért is támogatom az elektronikus információsabadságra vonatkozó törvény megalkotását, annak koncepcióját és elveit is. A tízéves tapasztalat alapján, miután a beadványok száma lényegesen nem bővült, úgy gondolom, talán ez a fajta proaktív és kötelező adatközlés segítheti az információsabadság ügyét, és reményeim szerint az ehhez feltétlenül szükséges technikai fejlesztések is mielőbb megvalósulnak.

Mit tehetne a biztosi az információsabadság szélesebb körben való megismertetéséért?

A biztosi eszköze lehet erre a jogpropaganda, amire korábban már utaltam, illetve természetes szövetségese lehet a sajtó, a közérdekű adatok publikálásával és kérésével. Az állampolgárokat talán nem is érinti annyira az információsabadság, mint az adatvédelem, annyira nem húsbavágó számukra e jog megsértése, ezért is kellene fokozottabb jogpropaganda.

Miben áll a biztosi jogpropaganda tevékenysége?

A különböző interjúk adásában, ismertetőanyagok, az adatvédelmi biztosi beszámoló és más jellegű kiadványok közzétételében, vagy az internetes honlapon a megfelelő tájékoztatás nyújtásában. De nem vagyunk naivak, nem olvassák olyan sokan az adatvédelmi biztosi honlapját, hogy ez az információsabadság iránti igény megnövekedését eredményezné.

Nem indíthatna hivatalból több vizsgálatot az információsabadság ügyében?

Az információsabadságnál nagyon sok esetben ad hoc jelleggel merülnek fel a kérdések: mi az, amire az állampolgárok kíváncsiak, milyen adatokat szeretnének gyorsan megismerni. Ebből a szempontból a biztosi nagyobb aktivitását nehezen tudom elképzelni. Az információsabadság ügyének támogatását inkább a jogszabály-veleményezések kapcsán, illetőleg az információsabadság-törvénykezés kiszélesítésének támogatásában látom.

Vannak ugyanakkor visszatérő információszabadság-ügyek, mint például a Központi Ellenőrzési Hivatal esete. Mióta az adatvédelmi biztos intézménye és a KEHI létezik, azóta nem értenek egyet abban a kérdésben, hogy a KEHI jelentései mennyiben közérdekű adatok és mennyiben nem, illetve milyen formában nyilvánosak. A KEHI tevékenysége ugyanis az adatvédelmi biztos álláspontja szerint nem minősül belső ellenőrzésnek. A kormány ellenőrzése külső ellenőrzés, és elég furcsa, hogy ezeknek az – egyébként egyre szélesebb körű – ellenőrzéseknek az adatai nem ismerhetők meg, különösen, hogy ez a szerv a közpénzek elköltését ellenőrzi.

Milyen esetekben indít hivatalból vizsgálatot? Milyen mércét alakított ki ezzel kapcsolatban?

Nincs arra nézve tesztünk, hogy mikor indítunk hivatalból vizsgálatot. Ugyanakkor láthatóan egyrészt akkor, ha az állampolgárok szélesebb körét érintő, másrészt ha nagyon súlyos jogsértés történik, vagy ha a jogsértés új típusú – megelőzendő az elburjánzását. Nagyon sokszor mi is a sajtón keresztül szembesülünk jogsértésekkel. Jó példa erre – mivel egyszerre nagyobb kört érintő és új típusú adatkezelésről volt szó – a „cukorbehozatali” nyilvántartással kapcsolatos vizsgálat, vagy az újszerű adatkezelés és a nagyszámú hozzáférés miatt az internetes hálalpenz.hu esete.

A Magyar Rádió munkavállalói körében végzett adatgyűjtés esetében mégsem indított hivatalból vizsgálatot, pedig ott is nagyobb érintetti körről volt szó, akik mint munkavállalók, kiszolgáltatók helyzetben voltak az adatkezelővel szemben.

Így van. Ott azonban az az érdekes helyzet állt elő, hogy az érintettek köre jól behatárolható volt, ennek ellenére egyikük sem fordult az adatvédelmi biztoshoz, még azután sem, hogy az adatkezelés tényét a sajtó közölte. És miután adatvédelmi jogsértés esetén az érintett kérelmére kell lefolytatni a vizsgálatot, kérelem pedig nem volt, így nem indult vizsgálat. Amikor viszont ugyanebben az ügyben általános jelleggel a jogszabályi körülményekről kért tájékoztatást a rádió kuratóriuma, azt természetesen megadtam.

A hálalpenz-adatbázisban szereplő orvosok köre is körülhatárolható volt, és tudomásom szerint akkor sem fordult Önhöz senki, mégis vizsgálta az ügyet.

Valóban, de ebben az esetben olyan adatkezelésről van szó, amelynek a nyilvánossága meglehetősen nagy. Tudjuk, hogy a személyes adatok az internetes kezelés esetén nagyobb veszélynek vannak ki-

téve, hiszen a jogsértések könnyebben elkövethetők az interneten, ott nehezebb ezek nyomon követése is, továbbá azt is tudjuk, hogy az internetre feltett adatok megsemmisítése, végleges törlése, levétele meglehetősen kétséges. Ez tehát egy olyan új típusú jogsértés volt, amelynél, úgy gondolom, mindenképpen indokolt volt hivatalból indítani vizsgálatot. Itt utalhatnék a biztos jogfejlesztő tevékenységére is. Ennél az új típusú jogsértésnél mindenképpen az elején kellett állást foglalni a jogszerűség kérdésében.

A jogalkotó tervei között szerepel a jogszabályok elektronikus úton történő ingyenes hozzáférhetővé tétele. Önnek mi erről a véleménye?

Már korábban is hangoztattuk, hogy a jogszabályok nyilvánossága kívánatos, és a jogalkotásról szóló törvény tervezetének véleményezésekor is javasoltuk, hogy a megszületett és elfogadott jogszabályok legyenek ingyenesen elérhetőek, még akkor is, ha ez meglévő üzleti érdekeket sért. Természetesen nemcsak a jogszabályok eredeti szövegének közzététele indokolt, hanem szükség van a módosításokkal való egybeszerkesztésükre is. Nemcsak a jogalkotás végtermékének, hanem az egész jogalkotási folyamatnak nyilvánosnak kell lennie, éppen az érdekérvényesítés és a lobbitevékenység miatt.

Korábban úgy foglalt állást, hogy a jogszabály nem közérdekű adat. Hogy szólalhatott fel mégis a jogszabályok elektronikus közzététele érdekében?

A biztosnak véleményeznie kell az adatvédelemmel és az információszabadsággal kapcsolatos törvényeket. Az én álláspontom szerint a jogszabályok szövege, tehát maga a kihirdetett jogszabály nem fogható fel közérdekű adatként. A közfeladatot ellátó szervek tevékenységére vonatkozó adatok a közérdekűek, az tehát közérdekű adat, hogy melyik fórum milyen jogszabályokat fogadott el és azok mire vonatkoznak, de a teljes jogszabályszöveg az én értelmezésem szerint nem minősül közérdekű adatnak. Ettől persze még nyilvánosnak és hozzáférhetőnek kell lenniük.

De nem az információszabadság alkotmányos joga alapján?

De amiatt, csak nem azért, mert közérdekű adat lenne. Az információszabadság mindenképpen tágabb kör, mint a közérdekű adatok nyilvánossága. Más alkotmányos értékek, mint például a jogbiztonság követelménye indokolja elsősorban a jogszabályok nyilvánosságát, és nem a közérdekű adatok nyilvánossága, mivel a jogszabály szövege – az én állás-

pontom szerint – nem sorolható be a közérdekű adat fogalmába.

Szó van egyedi bírósági vagy hatósági határozatok elektronikus közzétételéről is. Egy közfeladatot ellátó szerv határozatának teljes tartalma – a személyes adatok törlése után – Ön szerint közérdekű adat?

A hatóságok egyedi döntéseit sem tartom közérdekű adatnak. Önmagában azért, mert egy jogvita bekerül a hatóság döntési kompetenciájába, az ügy maga nem válik közérdekűvé. A közfeladatot ellátó szerv tevékenysége kapcsán – nyilvánvalóan anonimizált formában – ez alól lehetnek kivételek. Főleg azokra az ügyekre gondolok, amelyek a jogérvényesítés és a jogbiztonság miatt fontosak, ezek nyilvánosságát maximálisan támogatom, így a bírósági határozatok nyilvánosságát is. Teljesen természetes számomra, hogy azoknak az ügyeknek, amelyekben egy kártérítés mérlegelési szempontjait vagy az összecszerűség tekintetében figyelembe veendő adatokat vagy a büntetéskiszabás elveit határozzák meg, nyilvánosnak kell lenniük, de hozzáteszem, itt nem az az érdekes, hogy melyik cég vagy természetes személy ügyében hozták meg a határozatot, hanem ezeknek az elveknek és az igazságszolgáltatás munkájának a nyilvánossága a fontos.

Azonban a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő dokumentum, így az egyedi határozat tartalma, lezámítva a személyes adatokat, közérdekű adat.

Nem, az én álláspontom szerint az egyedi ügyekben született döntések nem közérdekű adatok. Azt nem mondom, hogy ez nyitott kérdés, de folyamatosan visszatérő kérdés, hogy ezek közérdekű adatnak minősülnek-e vagy sem. Az én álláspontom szerint nem, és van olyan álláspont, amely szerint igen. Úgy gondolom, az én érvelésemet támasztja alá az is, hogy külön szabályok vonatkoznak az egyedi hatósági ügyek iratbetekintésére, és nem az adatvédelmi törvény rendelkezéseit kell főszabály szerint alkalmazni.

Zavaró, hogy a „kezelésében lévő, tevékenységére vonatkozó” adatokról többen azt hiszik, hogy amely adat a közfeladatot ellátó szerv kezelésében, birtokában van, az közérdekűvé válik, csak legfeljebb nem nyilvános. Az én álláspontom szerint ezek az adatok nem válnak közérdekű adattá pusztán azért, mert közfeladatot ellátó szerv döntési kompetenciájába kerülnek. Az e szervek tevékenységére vonatkozó adatok közérdekűek, tehát az, hogy milyen ügyeket látnak el, mennyi ügyet, de az egyes ügyek tartalma nem.

Az előző adatvédelmi biztos megbízatásának lejártakor a szakirodalom kiemelte, hogy a biztos munkája során egy esetjogi rendszert épített ki. Súlyom László azt is leírta, hogy a biztos beszámolója a magyar alkotmányjogi kultúra részévé váltak. Önnek is célja a jogfejlesztés, a jogelvek kimondása, esetjog építése, végső soron az alapjogi kultúra fejlesztése?

Ez továbbra is fontos szempont és igény is. A beszélgetésünk elején említettem, hogy az első adatvédelmi biztos kijelölte a cölöpöket, és a hivatalom sok esetben ezeket erősíti meg, de amikor az állásfoglalást meghozom, akkor nyilván nem csupán azzal a céllal teszem, hogy ezek együtt egy rendszert alkossanak. Ez inkább utólag állapítható meg, a biztos tevékenység értékelése során. Persze az ember figyelembe veszi, hogy egy korábbi ügyben vagy egymással összefüggő kérdésekben mit mondott. Egyes döntések kapcsán lehet érzékelni, hogy új területre tévedtünk, így természetes, hogy ezek a döntések, állásfoglalások a biztos esetjogának részévé válnak.

Nyilvánvalóan nem mondhatja a biztos, hogy egy jogszabály ellenére dönt. Utalni szeretnék a példa kedvéért arra, hogy az ötvenezer forintos vásárlás feletti számlaadási kötelezettséget előíró rendelet kapcsán is megkérdezték tőlem a parlamentben, hogy én kvázi jogsértő magatartásra szólítottam-e fel az állampolgárokat vagy sem. Természetesen nem. Érdekes kérdés, hogy mi van akkor, ha jogszabály rendel el jogellenes adatkezelést, hiszen a biztosnak arra nincs kompetenciája, hogy a jogszabályt hatályon kívül helyezze, arra van kompetenciája, hogy azt mondja, ez a jogszabály aggályos vagy nem elfogadható, de csak az Alkotmánybíróság jogosult hatályon kívül helyezni. Egy konkrét ügyben sem mondtuk ki, hogy a jogszabály rendelkezésével ellentétesen járjanak el az állampolgárok. Ilyenkor jogszabály-módosítást kell kezdeményezni, és ezt minden esetben meg is tesszük, amikor ilyen visszásságot látunk.

Én annak örülök, ha a tevékenységem a köz megelégedésére szolgál, vagyis segíti az alkotmányos jogok érvényesülését, ugyanakkor az is vonzó, hogy az egész jogállami működést elősegíthetem. Ennek nyilván vannak olyan következményei, hogy a biztosban egyesek ellenséget vagy ellenfelet látnak, de ez mind annak az eredménye, hogy az adatvédelmi biztos a jogállami működést és a rábízott jogok védelmét segíti elő. Azt szeretném, ha így is fognák fel az adatvédelmi biztos tevékenységét, és nem tekintnék ellenségnek, hiszen azzal, amit mond, javítani szeretnék a jogállam működését és az alkotmányos jogok érvényesülését.