

Majtényi László

## AZ ELEKTRONIKUS INFORMÁCIÓSZABADSÁG TÖRVÉNYBE IKTATÁSA \*

*Az információszabadság nem politikai jelszó, hanem szakkifejezés, azoknak a jogintézményeknek az összefoglaló neve, amelyek a mai viszonyok között akarnak valódi esélyt adni a vélemény- és sajtószabadságnak, valamint a polgárok „informált részvételének” a társadalom ügyeiben, és ezért az államapparátus információit nyikvánossá teszik.*  
Sólyom László<sup>1</sup>

### MIÉRT?

Az információ, az ismeretek feletti ellenőrzés, amióta van írott történelmünk,<sup>2</sup> mindig a hatalom és az uralom legfontosabb eszközei közé tartozott, és mi erről zsigerből valamivel többet is tudunk, mint a Lajtától nyugatra élők. A XX. századi diktatúrák megjelenésével,<sup>3</sup> majd ettől függetlenül, az információs technológiák rohamos fejlődésével, növekedni látszott az a veszély, hogy az informáltak még tájékozottabbak, az információtól elzártak még kiszolgáltatottabbak lesznek – az információs hatalom ollója szétnyílik.<sup>4</sup> Arról, hogy honnan indultunk, néha hajlamosak vagyunk elfeledkezni. Érdekes adalék: „Hogy a mai olvasó is értesse, miről beszélek, egy korábbi példát mondanék: megjelent az a hír a VG-ben, hogy a Hungarocamion elindította az évad első almaszállítmányát Svédországba. Ennél ártalmatlanabb hír – ma azt gondolnánk, nincs. De akkor ezzel főbenjáró bűnt követtünk el, ezért azonnal kitört a balhé. Abban az időben ugyanis az ország devizamérlege megbillent, minden dollárra szükség volt, ezért megpróbálták minél több árut nyugatra, keményvalutáért eladni, még az oroszok háta mögött is... tudniillik épp az előző héten járt a szovjet nagykövet reklamálni Marjai miniszterelnök-helyettesnél, miért nem megy már az alma rubelért a Szovjetunióba, ő pedig süketelt valamit... De vajon honnan a fenéből tudhatta akár a szerkesztő, akár a főszerkesztő a lapnál, hogy ez szigorú titok?”<sup>5</sup>

Hogy a változás lényege miben áll, vitatható és vitatott is.

Ma a digitális korban élünk.<sup>6</sup> Ebből a tényből két – egymásnak ellentmondó és egyaránt lehetséges – következtetést vonhatunk le. Az első szerint az információszabadság terén (és általában) semmi lényeges nem változott az elmúlt évtizedekben, de talán évszázadokban sem, hiszen az igény változatlan: olyan dolgokat szeretnénk tudni például, hogy kik a (jó) király (gonosz) tanácsadói, az állam mire költi el az általunk befizetett adókat, mi az oka a nemzeti valuta le/felértékelésének, miért vált hirtelen barátság-talanná, hideggé a korábban oly harmonikus magyar–zöld-foki-szigeteki államközi viszony, és hogy mindig szövetségeseink volt-e Eurázsia.<sup>7</sup>

Több mint háromszáz évvel ezelőtt vetették papírra ezeket a szavakat: „A számológép olyasmiket végez, amik közelebb állnak a gondolkodáshoz, mint bármi, amit az állatok művelnek; de nem végez semmi olyat, ami feljogosítana annak kijelentésére, hogy van akarata, mint az állatoknak.”<sup>8</sup> A XVII. század óta néhányszor nagyot fordult a világ, de a lényegét tekintve itt tartunk ma is. Én ugyan általában a „nincs új a Nap alatt” megközelítéssel rokonszenvezek, ennek elsődlegességét vallva, azt hiszem, az a helyesebb álláspont, hogy a világ a dolgok mélyén kevésbé változik, mint ahogy azt észleljük; de sokan állítják, nem minden alap nélkül, ennek ellenkezőjét, hogy tudniillik a médium meghatározza az üzenetet, sőt azt a botrányosnak hangzó kijelentést is, hogy a médium maga volna az üzenet.<sup>9</sup>

Mindenesetre miközben az alkotmányba, törvénybe iktatás az alapjogvédelem legújabb fejezete, az információszabadság *gyakorlati* elismerése nélkül nem született volna meg a kései modernitás,<sup>10</sup> azaz nem lett volna szabad szólás<sup>11</sup> és szabad választás sem, és ma is a (jóllehet felvilágosult) abszolút monarchia lenne az uralkodó államforma Európában. Az elmúlt néhány évtizedben szerte a világon felértékelődtek az információs jogok. A klasszikus szabadságjogok köte-

\* Előrebocsátom azt, amit a megfelelő szövegrészeknél külön is jelzek: az e-információszabadság-törvény koncepciója, melyen ez a tanulmány alapul, szakértő együttes munkájának eredménye. Itt is köszönetet mondok kollégáimnak, nekem sok örömet okozott a közös munka. A vonatkozó tanulmányok részben a [www.ihm.hu](http://www.ihm.hu), részben a [www.ekint.org](http://www.ekint.org) honlapon olvashatók.

lező érvényességét a liberális democráciákban nem szokták kétségbe vonni, de Németországtól Nagy-Britanniáig sok panasz van az információszabadság alacsony védelmi szintjére, sőt törvényi elismerésének hiányára, míg másutt (például az USA-ban) a személyes privacy érvényesülésére.

Az elektronikus információszabadság törvénybe iktatása – összehasonlítva a hagyományos információszabadság alkotmányos elismerésének nehéz, hosszú és máig be nem fejezett történetével – most még nem látszik hasonló horderejű döntésnek, mint az információszabadság joggá válása, ám talán belátható – az olvasót mindenestre erről szeretném itt meggyőzni –, hogy e-információszabadság nélkül nem képzelhető el az előttünk álló korszakban a deliberatív demokrácia, és általában a demokrácia sem, értsünk különben bármit is a demokrácia kifejezés alatt. Következik ez abból, hogy a hivatali dokumentumok (akár csak a magániratok) ma többnyire elektronikus formában készülnek,<sup>12</sup> ebből pedig az következik, hogy a probléma, szigorúan technikai oldalról tekintve is, úgy fest, hogy a hagyományos, lényegét tekintve papíralapú információszabadság másodlagossá válik abban az értelemben, hogy *ezt* a jogunkat ma már csak úgy gyakorolhatjuk, ha az általunk kért dokumentumot kérésünkre *kiprintelik*, miközben ez már nem *természetes létezési formája* az iratnak. Az elektronikus információszabadság törvénybe iktatásának hosszabb távon egyébként nincs is alternatívája, kivéve, ha letérnénk a választott jogállami fejlődési pályáról. Minél később iktatjuk törvénybe az elektronikus információszabadságot, annál magasabbak lesznek a késedelem társadalmi költségei és annál csekélyebbek a társadalmi hasznok.

Az elektronikus információszabadságról szóló magyar törvénynek mindenekelőtt rendelkeznie kell majd a közérdekű adatok jól körülhatárolt csoportjának *elektronikus közzétételéről*. Ehhez társul az ugyancsak meghatározott szervek számára a *honlapfenntartási kötelezettség*. Ki kell találni azokat az általános, valamint intézménycsoportokra, illetve egyes szervekre irányadó közzétételi listákat, melyek az általuk meghatározott adatok közzétételének kötelezettségét írják elő. Meg kell oldani az elektronikus módon közzétett adatok könnyebb fellelhetőségét is. Ezért a majdani törvénynek rendelkeznie kell központosított *metaadatbázis(ok)*, az adatbázisok adatbázisainak felállításáról, folyamatos karbantartásáról. Foglalkoznunk kell az elektronikus információszabadságnak az e szabadságjog hagyományos változatához közelebb eső oldalának elektronikus megvalósulásával: a közérdekű adat megismerése iránti igények *elektronikus előterjesztésének* lehetőségével. A törvénynek lehetővé kell tennie az elektronikus

adatigénylést, és meg kell határoznia az ehhez, valamint a teljesítéshez szükséges garanciákat.

Az elektronikus információszabadságról szóló törvényt a leghatékonyabban a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításával lehet megcsinálni. Ennek során gondoskodni kell a hagyományos információszabadság védelméről, és, amennyire lehet, a szabályozásnak technológiasemlegesnek kell lennie, de szolgáltnia kell az esélyegyenlőség érvényre jutását, valamint, tekintettel az általánosnak mondható szegénységre, az ingyenes e-hozzáférés állami támogatását is pártolni kell.

Nem kevésbé fontosak a bíróságok átláthatóságának szektorális garanciái sem. Már nem halogatható sokáig az igazságügyi tájékoztatásról szóló, kegyúri jogosítványokat is tartalmazó rendeleti szabályozás átirása. Ideje lenne a jogszabályok és a bírói határozatok elektronikus megismerhetősége terén is bepótolni azt, ami még a jogállami forradalom egyik elsődleges feladata lett volna. Amíg az elektronikus információszabadság elveit is kielégítő, a bírói jog és az igazságügyi szervezet működésének megismerhetőségét, átláthatóságát biztosító törvény nem lép hatályba, a demokrácia érezhető hiányosságaival, működési zavaraival kell együtt élnünk.

Az elektronikus és a hagyományos információszabadság nem feltétlenül válik el élesen. És az a jó – tartjuk ezt szem előtt a magyar szabályozás fejlesztésénél! –, ha nem válik el.<sup>13</sup> Az USA információszabadság-törvénye szerint – mely csak a kormányügynökségekre vonatkozik, ezért például a Kongresszus vagy az elnök irataira nem terjed ki<sup>14</sup> – nem csupán a Federal Register című hivatalos lapban teszik közzé az iratokat, melyek indexált online elérhetősége is biztosított. (És biztosított volt már az elektronikus információszabadságról szóló törvény elfogadása előtt is!)

A törvény aláírásakor kiadott elnöki statement büszkén mutat rá: „Kormányom számos kezdeménnyel sokat tett azért, hogy minél több kormányzati információt juttasson el a nyilvánossághoz. A világhálón közzétett olyan oldalakat fejlesztettünk és tettünk közzé, melyeken a szövetségi kormányról szóló kimerítő ismeretek találhatóak. Mára online vagy elektronikus formában, ideértve a szövetségi költségvetést is, soha nem látott mennyiségben tömördek irat és adat érhető el. Egyébként pedig a múlt évben példátlanul sok – köztük nukleáris kísérletekről szóló – irat titkosítását oldottuk fel.”<sup>15</sup>

Az USA törvényének e-információszabadságkiegészítése (1996) – szép példát adva az alkotmányos jogok organikus fejlődésére – a korábbi elektronikus hozzáférést is lehetővé tevő szabályozást építhette tovább meghatározott közzétételi listákkal.

Ezekhez járulnak a kérelemre papíroson vagy online módon elérhető információk, valamint az elektronikus úton közzétett információk közötti tájékozódást lehetővé tevő eszközök kiépítése.<sup>16</sup> A meglehetősen szűkszavú amerikai szabályozásnak – melyet Patrick Leahy szenátor vezetésével többéves előkészítő munka előzött meg – lényegi eleme a következetes technológiasegesség. Olyan szavakat is, mint a World Wide Web, online is csak az elnöki „indoklásban” találunk. Jól mutatja ezt a közirat (record) fogalma, mely értelmezett fordításom szerint: „§552 (f) (2) Ebben a törvényben »irat«-on vagy más olyan kifejezésen, mely kormányügynökség információhordozóját jelöli, olyan ismeretek hordozóját kell tekinteni, melyet bármilyen formátumban – ideértve az elektronikus formátumot is – kormányügynökség kezel.”<sup>17</sup>

A törvényt Bill Clinton 1996. október 2-án látta el kézjegyével. Az elnöki statement utolsó bekezdése az ilyenkor nem meglepő fellengzősséggel együtt tekintve is megfontolandó: „Hazánk a nyilvánosság és elszámoltathatóság demokratikus elvein épült fel, és az elmúlt harminc évben az információszabadságtörvény segítette ezen elvek érvényre jutását. Most az elektronikus információszabadságról szóló törvény újrakövacsolja ezt a fontos, az Egyesült Államok kormányát az amerikai néphez kötő láncszemet.”<sup>18</sup>

A majdani hagyomány véletlenül látszó elemekből építkeznek. Az elektronikus információszabadság kiterjedése – bármennyire meglepő – nemcsak az Egyesült Államokban, hanem, úgy látszik, a mi térségünkben is felmutatja a szerves jogfejlődés jeleit, ami azon figyelhető meg, hogy a (kérés nélküli) elektronikus közzététel és az elektronikusan igényelt közadatok online szolgáltatása is megelőzi az elektronikus információszabadságról szóló magyar törvényeket, még hozzá két szinten.

Egyrészt az történik, hogy mintegy spontán módon megjelenhet az e-információszabadság a hivatali gyakorlatban.<sup>19</sup> Az információs technológiai forradalom bizonyára hatást gyakorol a politikai rendszer működésére, de előbb vagy utóbb magára a rendszerre, annak elemeire is. Ennek nyilván csak első lépésője az e-kormányzatnak a szemünk láttára immár Magyarországon is formálódó, a nyugati mintákhoz képest lassan, a vármegyékbe lehorgonyzott magyar közigazgatás sok százados tunyaságához képest viszont forradalmi sebességgel kiépülő rendszere. Az e-kormányzat mindenekelőtt informáltságot, elérhetőséget, kommunikációs könnyűséget eredményez. Úgy tűnhet, ez még nem vezet valóban új minőséghez. Én viszont úgy látom, hogy már önmagában is alapvető változást hoz, jelentőségét nem lehet eléggé hangsúlyozni. A (látszólagos) spontaneitásra, elnézést a – talán nem haszontalan – kitérőért, az adatvédelmi

biztosi gyakorlatból szeretnék egy személyes példát megmutatni.

Információszabadság-biztosi megbízatásom utolsó két évében<sup>20</sup> meglepő, az elkülönült igazgatási érdekeket némileg sértő, számomra nagyon pozitív tapasztalatokat volt alkalmam szerezni ezen a téren. Azt előzetesen be kell látnunk, hogy az *információszabadsággal kapcsolatos ügyekben* nem kellett az indítványozói jogosultságot vizsgálnunk, hiszen e jog címzettje bárki lehet, legyen akár anonim vagy használjon pszeudoanonimitást. A közérdekű adatkérésekkel kapcsolatos, elektronikus levélben küldött panaszok befogadásának így, minimális jóindulat mellett, nem jelentette akadályát az indítványozót igazoló elektronikus aláírás hiánya, hiszen mindegy, hogy kiről van szó. Mi tehát, rövid megfontolás után, ennek megfelelően jártunk el. Az elektronikus úton érkezett panaszoknál – noha ez a hivatali működésben többletmunkával járt – természetes módon kialakult az interaktivitásnak egy olyan formája, amely a hagyományos levélforgalomban elképzelhetetlen és eleinte számunkra is meglepő volt. Az első feltűnő sajátosság, amely még akár szubkulturális sajátosságokra is visszavezethető lehetne, hogy a küldemények hangvétele sokkal kevésbé volt tisztelettudó (hogy ne mondjam: szervilis), mint a hagyományos postai borítékba zárt küldeményeké. Azaz mégiscsak észleltem olyasmit, hogy a médium talán része az üzenetnek.<sup>21</sup> A meglehetősen lezseren fogalmazott kérést követően akár már egy-két napon belül(!) türelmetlen üzenetek érkeztek, mi az oka, hogy a panaszos/kérdező még mindig nem kapott választ. Ezek már magukban is némiképp sokkolóak egy hivatalban, hiszen (a bürokrácia írásbeliséget jelent) a levélforgalom – hála a Magyar Postának – rendes körülmények között technikai értelemben is úgy tíz napot igényel (üzenet-válaszüzenet), amihez a hivatali postabontás-postázás még hozzátesz körülbelül négy napot. Kénytelenek voltunk a szokásosnál is jobban igyekezni a válasszal. A hivatal megpróbáltatásai azonban ezzel korántsem értek véget. Miután rekordidő alatt az előadó elkészíti, a főosztályvezető, majd az adatvédelmi biztos jóváhagyja, módosítja, kijavítja stb. elküldi a választ – ez mondjuk két nap –, és elégedetten dől hátra a székében, azt tapasztalja a hivatal és vezetője, hogy a vizsgálatot/választ kérő e-állampolgár akár fél órán vagy percekben belül újabb e-mailt küld, melyben jó esetben megköszöni a választ, ugyanakkor

– megjegyzi, hogy az egyik kérdésére elfelejtettünk válaszolni,

– nem pontosan a kérdésre válaszoltunk, vagy

– újabb kérdés, újabb probléma jutott eszébe az egyébként szerinte megfelelő választ olvasva.

Ez kétségkívül egészen új helyzetet jelent. (Ehhez képest furcsának tűnik, hogy az Egyesült Államokban éppen az elektronikus információszabadságról szóló törvény emelte meg a válaszadási határidőt tíz nappól húszra.<sup>22</sup>)

A jog alatti normák (Code of Conduct, legjobb gyakorlat, fehér és kék könyvek stb.) ha nem is helyettesíthetők, de elősegíthetők, pártolhatják, ösztönözhetik az elektronikus információszabadság kiépülését, nem utolsósorban annak hatékony és olcsó volta miatt, és majdnem észrevétlenül, de *törvénytörően* elkezdnek megjelenni a törvényi és rendeleti szintű szabályozásokban előbb alternatív, később kötelező formában, a köz- és a magánszférában egyaránt, a honlapok fenntartására és az azokon való közzétételre utaló szabályok.

## MI VAN MOST?

Magának a hagyományos információszabadságnak a története is valahogy így kezdődött.<sup>23</sup> Az információszabadság gyakorlati alkotmányjogi deklarációja sok helyütt késik, illetve késett, de a legutóbbi áttörést paradox módon éppen a kelet-európai rendszerváltás jelentette, mely jelenség általában is bizonyítja a jog felszíni jellegét; ahogy egy költői hajlamú jeles jogszociológus mondta: a jog csak tajték a személyközi viszonyok felszínén. Mivel a magyar elektronikus információszabadságról szóló magyar törvény előkészületeiről van szó, maradjunk a mi realitásainknál, a posztkommunista világnál.

Albániát a legkevésbé sem tartják mintaadónak az információszabadság terén. De, érdekes módon, a szabályok jobban festenek, mint számos fejlett demokráciában. Az 1998-as albán alkotmány szerint ugyanis: „1. Az információhoz való jog garantált. 2. A törvény keretei között mindenkinek joga van információkat szerezni az állami szervek, valamint az államot képviselő személyek tevékenységéről. 3. Mindenkinek joga van a választott testületek üléseit figyelemmel kíséreni.” Ehhez járul az alkotmány 56. §-ának a szektorális információszabadságról szóló rendelkezése, melynek alapján „mindenkinek joga van tájékozódni a környezet és a környezetvédelem állapotáról”.<sup>24</sup>

1999-ben fogadták el az albán információszabadság-törvényt,<sup>25</sup> mely biztosítja a hivatalos dokumentumokhoz való általános hozzáférést. A közhivataloknak tizenöt napon belül dönteniük kell és a választ harminc napon belül kell megadniuk. Nincsenek meghatározva kivételek, ezeket más törvényekre (államtitoktörvény, a személyes adatok védelméről szóló törvény) bízta a jogalkotó. A törvény érvényesí-

tésével az (általános hatáskörű) ombudsmant bízta meg a jogalkotó. A törvény érvényesülése mégis korlátozott. Kevesen hallottak róla, kevés panasz érkezik megsértése miatt. A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Albániát érintő 2002-es, az antikorrupciós erőfeszítéseket tárgyaló jelentése szerint Albániában „nem működik megfelelő mechanizmus a közinformációkhoz való hozzáférés érdekében”.<sup>26</sup>

Lengyelországban az alkotmány 61. §-a biztosít jogot a közérdekű adatok megismerésére: „(1) Az állampolgárnak joga van hozzájutni a közhivatalok, valamint a közfeladatot ellátó személyek irataihoz. Ez a jog magában foglalja az információ igénylését az önzagató gazdasági és szakmai szervektől, valamint más olyan személyektől és szervezetektől, amelyek közhatalmi tevékenységet folytatnak és a közvagyonot vagy az Államkincstár javait kezelik. (2) Az információhoz jutás joga tartalmazza a dokumentumokhoz való hozzáférést, a belépést a választott közhatalmi szervek testületi üléseire, ideértve a hang- és képfelvétel készítésének jogát is. (3) Az (1)–(2) bekezdésben biztosított jogok korlátozása csak törvénnyel, mások jogainak és szabadságainak, valamint a közrend, közbiztonság vagy az állam biztonsága vagy fontos gazdasági érdeke védelmében lehetséges.”

Az információszabadság-törvényt 2001 szeptemberében fogadta el a Szejm és 2002 januárjában lépett hatályba.<sup>27</sup> A törvény állampolgárságra tekintet nélkül mindenkinek biztosítja a hozzáférést a közinformációkhoz, akkor is, ha magánszervezet gyakorol valamely közfunkciót. Az adatkérésekre tizennégy napon belül kötelező válaszolni. Az információszabadság törvényi korlátja az államtitok, a szolgálati titok,<sup>28</sup> a személyes privacy és az üzleti titok. 2003-ben parlamenti vita folyt arról, hogy a törvény betartásának ellenőrzésére független bizottságot hozzanak létre.

*A törvény kötelezővé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szervek információkat közöljenek eljárásaikról, szervezeteikről, tevékenységük alapvető irányelveiről, valamint tartalomjegyzéket közigazgatási döntéseikről és a kezelésükben lévő közvagyonról. Törvényben előírt kötelezettségük ezeket elektronikus Közinformációs Bulletin formájában közzétenni az interneten.*<sup>29</sup> Ez azért érdemel figyelmet, mert azt mutatja, hogy bármennyire nehézkes és gátolt is az információszabadság elterjedése kelet-közép-európai térségünkben, úgy látszik, az információszabadság elektronikus változata utat tör magának. Nem tudom, pontosan hogy került ez a rendelkezés a lengyel törvénybe, de abban biztos vagyok, hogy nem feltétlenül a szabadságjogok iránti rajongásból eredeztethető, sokkal inkább a józan belátás mintegy a hátán vési előrébb ezt az ügyet.

Némileg hasonló a helyzet Magyarországon. A hatályos adatvédelmi törvény (Avtv.) szerint a közfeladatot ellátó szervek adatigénylés hiányában is rendszeresen közzéteszik a kezelésükben lévő közérdekű adatok meghatározott körét.<sup>30</sup> Az Avtv. nem ír elő elektronikus közzétételt, de a közzététel – a hagyományos adatszolgáltatást nem mellőzve – természetesen történhet elektronikus úton is. Azonban találunk ennél konkrétabb szabályokat is. Az e-információs szabadság megjelenésében alighanem áttérésnek tekinthetjük a Ptk. 81. §-ának (4) bekezdését, melyet néhány, az internetes hozzáférést ugyancsak lehetővé tevő, úgynevezett üvegsebtörvény iktatott a valószínűleg legkonzervatívabb jogági kódexbe. „Az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni. A felvilágosítás oly módon is történhet, hogy az adatokat a *honlapon* vagy a hirdetményi lapban teszik közzé.”

A jogtárban huszonegy törvényt és kilencvenhárom további jogszabályt (valamint számos egyéb, jogszabálynak nem minősülő jogi normát!) találunk, melyek kötelező vagy alternatív internetes közzétételről, elérhetőségről rendelkeznek. Némelyik úgy közérdekű közzététel, hogy megfelel a közérdekű adat fogalmának, némelyik pedig nem. De minden ilyen esetben közérdekű közzétételről van szó, ha nem is feltétlenül *közérdekű adat*<sup>31</sup> közzétételéről. Négy önkényesen választott példa: az első nem közérdekű adat közérdekű/közhasznú közzétételéről szól, a következő három esetben pedig nagyrészt maga az említett adatsoport is közérdekű:

„Ha e fejezet közzétételéről, közzétételi kötelezettségről vagy a közzététel kezdeményezéséről rendelkezik, a közzététel helye a 37. § (5) bekezdésében meghatározott hely, valamint – ha van ilyen – a részvénytársaság honlapja.”<sup>32</sup>

„A biztosításközvetítői tevékenységet végző természetes személy, illetve gazdálkodó szervezet nevét, valamint az 5. számú melléklet 1. A) pontja c) és d) alpontjaiban és 1. B) pontja c) és d) alpontjaiban szereplő adatokat a Felügyelet az internetes honlapján folyamatosan, negyedévente pedig a Pénzügyi Közlönyben is közzéteszi.”<sup>33</sup>

„A vízpart-rehabilitációs tanulmánytervek elfogadásáról szóló miniszteri rendelet kihirdetésével egyidejűleg a területrendezésért felelős miniszter az érintett önkormányzatok számára a vízpart-rehabilitációs tanulmánytervek elfogadásra került munkarészeit megküldi, és ezzel egy időben elektronikus formában a Kormány honlapján elérhetővé teszi.”<sup>34</sup>

„Az engedélyezett kísérleti helyekről és az állatkísérletekről vezetett éves összesített adatokat a MÁB elnöke a 3. számú mellékletben foglaltak szerint minden év január 31. napjáig köteles az illetékes állomás részére írásban jelenteni. Az állomás az összesített adatokat a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: minisztérium) részére minden év február 15-éig megküldi. A minisztérium az összesített adatokat hivatalos lapjában és internetes honlapján évente közzéteszi.”<sup>35</sup>

Továbbá arról sem szabad megfeledkezni, hogy minden jogi kötelezés nélkül is tízezerrel találunk közérdekű adatokat a magyar weben.

Ezekből a tényekből akár arra a következtetésre juthatnánk – már aki gondol erről egyáltalán valamit –, hogy lám, az elektronikus információs szabadság terén máris messzebb jutottunk, mint gondolnánk. Ebből azonban nem az következik, hogy – mivel az elektronikus információs szabadság a szektorális joganyagban utat tört magának – nincs jogalkotási kényszer, hanem az, hogy a technológia és az élet megköveteli az elektronikus információs szabadság általános törvényi megfogalmazását. Mert a jogalkotónak olykor eszébe jut az elektronikus közzététel lehetősége, máskor pedig nem. Az elektronikus adatkérés lehetőségéről a szektorális jogszabályok egyáltalán nem szólnak. És ha az elektronikus közzététel számos esetben általánossá válik, akkor azért, ha nem válik általánossá, akkor pedig azért szükséges a törvényi standard meghatározása. Továbbá számos kapcsolódó jogi kérdést kell megválaszolnunk, például azt, hogy milyen viszonyban álljon egymással az elektronikus és a hagyományos információs szabadság, mi legyen a terjedelmük, miként indexálják, frissítik a közzétett adatokat, hogyan védjük meg az adatigénylő magánéletét és így tovább.

## MILYEN LEGYEN?

A nemzeti e-információs szabadság-törvény megalkotása jogi modernizáció. Az pedig nehéz dió. Egyfelől követni kell a nemzetközileg bevált mintákat – nincs nevelésesebb annál, mint mikor Ugocsa maga akarja felfedezni a csőben a lukat –, másrészt az egyszerű jogátvitel rendszerint súlyos diszfunkciókkal terhes. Ha valami jól működik Minneapolisban, Mátészalkán akár kárt is okozhat. A jogi modernizációnak ezért rendszerint többnek kell lennie, mint jogátvitelnek.<sup>36</sup> Egyszerűen szólva: meg kell felelnie a magyar sajátosságoknak. Magyar sajátosságnak pedig nemcsak a társadalmi valóságot, annak kemény tényeit gondolom, hanem a jogállami forradalom sollenjét is. Ezen pedig azt kell értenünk, hogy célként nem a

nemzetközi minimumot kell a szabályozás filozófiájá-ként magunk elé tűzni, hanem azt, ami ma a világban valóban példaadó.<sup>37</sup>

Röviden az alábbiak szerint határozható meg ez a jogalkotási program: a legjobb irányadó nemzetközi minták alapján a törvény az alapjog viszonylag magas védelmi szintjét figyelembe véve állapítsa meg a közfeladatot ellátó szervek<sup>38</sup> elektronikus úton közze-teendő adatainak körét, mely listáknak általános, különös és egyedi változatai is legyenek, mégpedig az USA szabályozásánál sokkal aggályosabban körül-írva,<sup>39</sup> szabályozza továbbá az elektronikus adat-igénylés és teljesítése szabályait, és védje meg a szemé-lyes privacyt, sőt az üzleti titkokat is az elektronikus közegben.

Ehhez társulnia kell a hazai relatív információs nyomorúság figyelembevételének. Annak a fentebb már jelzett jelenségnek, hogy a magyar lakosság közel 80 százaléka offline, azaz el van zárva az eszkö-zöktől, és a szükséges ismeretekkel sem rendelkezik. Tekintettel kell továbbá lennünk a közhatalommal szembeni, nem indokolatlan, és az elmúlt években nem is csökkenő bizalmatlanságra. A jogalkotónak ugyanezért át kell gondolnia a hatékony szankcioná-lás követelményét. Ugyanakkor az alkotmányos célt, az állam átláthatóságát alapvetően érinti a közjogi szerkezet, a szabályozás megalkotásánál ezért – vég-re valami pozitív – jelentős könnyebbséget jelent az alkotmányos szerkezet unitárius jellege, valamint az, hogy – szemben a mintaadó országok többségével – az információs szabadság nálunk az alkotmány 61. §-ában nevesített alapjog.

Az elektronikus információs szabadságról szóló törvény koncepcióját 2004 júniusában készítette el az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet.<sup>40</sup> A törvény sza-bályozási koncepciója az alábbi alapelvek figyelem-bevételével készült.<sup>41</sup>

#### *A közzététel elve*

A közzététel elve azonos azzal, amit a nemzetközi szakirodalom borzalmas nyelvi torzszóval „proaktív információs politikának”<sup>42</sup> nevez.<sup>43</sup> A bárki számára megismerhetővé tétel ugyanis nem csupán azt jelent-heti, hogy kérésre az adatot igénylő<sup>44</sup> részére hozzáférhetővé kell azt tenni, hanem biztosítani kell, hogy kérés nélkül is megismerhető legyenek az adatok. Ezt szolgálja a közzététel intézménye, amely a köz-érdekű adatok kezelőit pozitív cselekvésre ösztönzi abban a tekintetben, hogy a kezelésükben lévő minél több adatot kérés nélkül is elérhetővé tegyék a nyilvánosság számára. A koncepció a közzététel elvét a közze-teendő közérdekű adatok körének tág meghatározásával, valamint a törvény alapján közze-teendő

és a közzé nem teendő, ám a nyilvánosságra tartozó adatok köre közötti dinamikus átmenetet biztosító rendelkezéssel kívánja elérni. A *dinamikus átmenet* a mi felfogásunkban azt jelenti – ami egyébként a ma-gyar jogalkotó egyik újítása lehet –, hogy tömeges adatigénylés esetében az adott adat (adatsorozat) fel-kerül a közzétételi listára, azaz állandóan elérhetővé válik. A közzététellel kapcsolatos szabályok természetesen kiegészülnek az elektronikus közzétételi mód előírásával.<sup>45</sup>

Az elektronikus információs szabadsággal kapcsola-tos szabályozási cél túlmutat az irányelv követelmé-nyén: az előzőekben kifejtett szabályozási javaslatunk számos elektronikus közzétételi kötelezettséget fo-galmaz meg az adatkezelők számára.

#### *A hagyományos információs szabadság védelme*

A jogkiterjesztés drámai kérdéseinek egyike, hogy a szabadság növelése az adott szabadságtól elzártak szá-mára sokszor a relatív elszegényedés rémét és valóság-gát jelenti. Ha az elektronikus információs szabadság a jelenleginél is ölesebb lépésekkel tör utat magának, lassan fölösleges kolonccá válhatnak az információ-szabadság olyan hagyományos közlőnyei, mint a papíralapú és a telefonos ügyfélszolgálat, a község-háza hirdetőtáblája, a kisbíró, a hangosbeszélő és a többi. Az elektronikus információs szabadság törvényi előírása a polgárok jogainak minél teljesebb érvénye-sülését, nem pedig korlátozását kell hogy eredmé-nyezze.<sup>46</sup> A hagyományos és az elektronikus kommu-nikációs csatornák között egyenértékűséget, választ-hatóságot, párhuzamosságot kell biztosítani. A köz-érdekű adatok kezelőjének kötelező fogadnia az adatigényléseket hagyományosan, postai úton, szemé-lyesen (ügyfélszolgálaton), telefonon vagy faxon is, éppúgy, mint elektronikus formában. A közérdekű adat szolgáltatójának az adatigénylő óhajának megfele-lően, illetve úgy kell teljesítenie a kérést, amilyen formában az adatot igényelték. Ebből következően józan határok között biztosítani kell a kért adatok for-mátumának, adathordozójának és az adatok átadása kommunikációs csatornájának választhatóságát. A fen-tiekből következően muszáj némi aszimmetriát is vál-lalni a hagyományos információs szabadság védelmé-ben: ha a kizárólag elektronikus formában rendelkezésre álló adatokat az adatigénylő papíron (kinyom-tatva) kéri, az adatszolgáltató köteles ilyen formátum-ban rendelkezésére bocsátani (kivéve speciális adat-bázisok esetén, ha az adatállomány jellege ezt nem enged meg). Másfelől, fordított esetben indokolt, hogy a szerv ne legyen kötelezhető a digitalizálásra.

Ehhez valamelyest kapcsolódik az az általunk ja-vasolt rendelkezés, mely szerint a közzétételi kötele-

zettség teljesítése nem mentesíti az adatot kezelő szervezet vagy személyt az adatigény teljesítésének kötelezettsége alól, azaz a honlapfenntartási kötelezettség nem szünteti meg az egyedi kérdések megválaszolásának kötelezettségét, akkor sem, ha az igényelt adat valahol a honlapon fellelhető.

#### *A technológiasemlegesség elve*

A technológiasemlegesség problémáját a mintaadó amerikai szabályozással kapcsolatban már érintettem. Az általánosan elfogadott és *általánosan* helyesíthető dogma szerint az e-információs szabadság nem köthető meghatározott technológiához vagy hálózati platformhoz. A hazai jogtárban találunk is erre nézve jó példát, a technológiasemlegesség követelményének megfelel az elektronikus kereskedelmi szolgáltatásokról, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokról szóló törvény tárgyi hatályának megfogalmazása, fogalomhasználata.<sup>47</sup> Ugyanerre a követelményre utal az EU már idézett irányelvnek preambuluma is.<sup>48</sup> A törvényben technológiasemleges megfogalmazásban olyan formátumok meghatározását javasoljuk, amelyekkel szemben követelmény, hogy a felhasználó számára könnyen értelmezhető legyenek.

Ami az adatszolgáltatást illeti, az összes jelenlegi és majdani hálózati platformon – például e-mail, web, sms, wap, később digitális televízió – túlzottan nagy és valószínűleg teljesíthetetlen terhet jelentene az adatközlés kötelezővé tétele a közigazgatás számára. Az elektronikus adatigénylés teljesítése mindazonáltal legyen tekintettel az adatkérők igényeire és lehetőségeire. Ha olyan új technológia jelenne meg, amelyhez a korábbinál több felhasználó egyszerűbben fér hozzá, akkor biztosítani kell, hogy a hivatallal folytatott kommunikáció arra is kiterjedjen.

Fontos kiemelni, hogy a technológiasemlegesség elvéből következően a közérdekű adatok elektronikus közzétételének, illetve szolgáltatásának a polgárok többsége által mindenkor a legáltalánosabban használt, technikailag értelmezhető, felhasználóbarát formátumban kell történnie. A hatályos információs szabadság-törvény helyes szabályozási filozófiáját mutatja, hogy a technológiasemlegesség követelményével összhangban úgy rendelkezik, hogy a tájékoztatást közérthető formában kell megadni.<sup>49</sup>

A formátumok meghatározása törvényben helytelen volna, alacsonyabb szintű jogszabályban pedig valószínűleg szükségtelen. Megoldás lehet az adatvédelmi biztos által a tárgyban kiadott közlemény vagy ajánlás, vagy például a közhivatalok információs jogi megbízottainak kollégiumai által kidolgozott, a

legjobb gyakorlatot megmutató Code of Conduct, útmutató stb.

A koncepciónk ugyanakkor – ez talán az egyik elméletileg legvitathatóbb megoldása, ezt a devianciát szóvá is tette a törvénytervezet értékelésére hivatott nemzetközi konferencia egyik előadója<sup>50</sup> – kivételt fogalmaz meg a technológiasemlegesség elve alól. A közzétételi kötelezettség körében a tervezet ugyanis úgy foglal állást, hogy a közzétételi listák megfelelő adatait az erre köteles szervezetnek *internetes honlapon* kell közzétenniük. Ez a megoldás azért vitatható, mert nem tudhatjuk, hogy húsz-huszonöt év múlva vagy netán előbb a website-ok helyett nem más közeg áll-e majd rendelkezésünkre, ha közinformációt vagy bármi mást keresünk. Valóban elegendőnek látszhat az is, ha csak annyit mondunk, hogy *elektronikusan* közzéteszik (persze azt sem lehet pontosan tudni, hogy a távoli jövőben a közzététel erőforrása biztosan elektronikus lesz-e, azaz a valóban szektorsemleges megoldás csak azt állítaná, hogy *közéteszi*). Ezt az általunk választott megoldást jelentős részben a közérdekű adatok kezelőivel szembeni bizalmatlanságunk ihlette. El akartuk kerülni – vállalva annak ódiúmat is, hogy egy-két évtized múlva a rendelkezés idejétmúltá válhat –, hogy az adatgazdák betű szerint ugyan teljesítve, mégis kijátsszák a törvény közzétételi előírásait.

#### *Az esélyegyenlőség elve, az ingyenes e-hozzáférés állami támogatása*

Az információs szabadság érvényesülése, szerkezete eltér a szabadságjogok klasszikus modelljétől, attól, hogy az állam ne csak tartózkodjon a polgárok jogainak megsértésétől, hanem gondoskodjon is az érvényesüléséhez szükséges feltételekről. Valóban nem tartozik a legolcsóbb jogok közé, akkor sem, ha az államrezon prédikátorai mindig el is túlozzák költségeit. Az információs szabadság intézményvédelmi oldala, vagyis az a része, amely a közérdekű adatokat kezelő szervezetek számára írja elő a kezelésükben lévő adatok közzétételének kötelezettségét, az állam részéről intézkedéseket igényel. Az állam kötelezettsége nem merülhet ki a jog elismerésében – áldozatokat is kell hoznia a közérdekű adatok megismerhetősége érdekében. Ennek költségei a társadalmi javakban és a közhatalom racionálisabb működésben térülnek meg.

Az Eötvös Károly Intézet által kidolgozott törvény-koncepció az esélyegyenlőséget egyrészt az interneten közzétett közérdekű adatok ingyenességének deklarálásával, másrészt a hátrányos helyzetű csoportok számára az elektronikusan közzétett közérdekű adatokhoz való ingyenes hozzáférés és ügysegédi

rendszer működtetésének előírásával,<sup>51</sup> harmadrészt a fogyatékkal élők számára is használható, akadálymentesített internetes oldalak fenntartásával, végül pedig – a hazai nemzetiségek jogait is figyelembe véve – az idegen nyelven való közzététel, adatigénylés lehetőségét biztosító rendelkezés megalkotásával látja megvalósíthatónak. Az esélyegyenlőség megvalósulását szolgálja a közfeladatot ellátó szervezetre vonatkozó legalapvetőbb információknak a kisebbségi nyelveken való elektronikus közzétételi kötelezettség is.

Az információs szabadság-törvény koncepciója a közzététel elsőbbségének általános elvéből indul ki, és a kötelező közzététel módjaként az internetes közzétételt is meghatározza. A kötelező közzététel előírása ugyanis önmagában nem elegendő, ettől még nem jutnak el a közzétett adatok a polgárokhoz. Az alapjog érvényesülését valamilyen módon támogatni kell. Az állam ilyen jellegű intézkedései tekintetében nagyfokú szabadságot élvez, a költségvetési adottságokon túl politikai megfontolások is szerepet játszanak benne. A koncepció ennek megfelelően nem is kívánja az állam cselekvési lehetőségeit leszűkíteni, ám a törvény alapelvei közé illesztendőnek tartja, hogy az állam támogatja a közérdekű adatok elektronikus megismerhetőségét.

#### *A személyes adatok védelme az információs szabadság megvalósulása során*

Az elektronikus közegben, tudjuk, a személyes privACY különösen sérülékeny. Kis túlzással azt is mondhatjuk, hogy az interneten az anonimitás csakis az érintettek jóindulatának függvénye. Ez akkor is valós probléma, ha a polgári célú titkosítás eszközei révén a biztonságos – illetéktelen tekintetektől megóvott – kommunikáció lehetősége elvben ma már (még?) biztosított (viszont az elektronikus információs szabadság körében valószínűleg nem fogják alkalmazni).<sup>52</sup> Ez azonban csak a tartalomra vonatkozik, nem a kapcsolat tényének és alanyainak azonosíthatóságára.

Az elektronikus üzenetek küldésekor, de a honlapok látogatása esetén is a forgalmi adatok, a log file-ok, a cookie-k segítségével mindig fennáll az azonosítás veszélye. A közérdekű adatok megismerésének joga az alkotmány alapján mindenkit megillető alapjog, a közérdekű adat megismerésének jogosságát ezért nem kell igazolni. Lehetővé kell tenni, hogy a közérdekű adatok megismerése, az azokhoz való hozzáférés anonim módon történjen, vagyis a polgár úgy tájékozódhasson a közérdekű adatok alapján a közfeladatot ellátó szervek és személyek tevékenységéről, hogy közben névtelen maradhat, az információs szabadság az adatigénylő azonosítása nélkül is gyakorolható legyen.<sup>53</sup> A koncepció ennek megfelelően

foglalkozik a közérdekű adatot megismerő természetes személy információs önrendelkezési jogának érvényesülésével is. A közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatban felmerülő, a személyes adatok védelmét érintő kérdéskörök:

- a közzététel során az adatokat megismerő személy személyes adatainak védelme;
- a közérdekű adatok igénylése során az igénylő személyes adatainak védelme;
- az anonim adatigénylés lehetősége.

A személyes adatok védelme a közzétételi kötelezettség útján hozzáférhetővé tett adatok megismerése és az adatigénylés körében egyaránt megvalósítandó.

#### *A bírói jog elektronikus közzététele*

Az elektronikus információs szabadságról szóló törvény előkészítésekor először úgy gondoltuk, hogy a kidolgozott javaslatok ne térjenek ki a bírói döntések átláthatóságára.<sup>54</sup> E mögött az a megfontolás húzódott meg, hogy Magyarországon az igazságügyi tájékoztatás területére máig nem tört be a hagyományos információs szabadság, avagy fogalmazhatnánk úgy is, hogy a jogállami forradalom az igazságszolgáltatásban még nem fejeződött be. (Felmerült bennem az a félelem is, hogy a titkolózó igazságszolgáltatás lobbistái talán egészében megakadályozhatják az elektronikus információs szabadság törvénybe iktatását).

A magyar igazságszolgáltatás távol áll az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által megfogalmazott – igaz, jog szerint nem kötelező – követelményeitől is.<sup>55</sup> A bírói döntések elektronikus feldolgozását és hozzáférhetővé tételét javasló, 1995. szeptember 11-én elfogadott ajánlás szerint szükséges valamennyi bíróság joggyakorlatának teljes ismerete, továbbá „a nagyközönségnek és különösen a jogászoknak van szükségük ezekre az új információs eszközökre”. Az ajánlás szövege olyan bírósági nyilvántartások bevezetését irányozza elő, melyek lehetővé teszik az ügyvédek, állampolgárok, jogi kutatók számára a bírósági joggyakorlat lehető legszélesebb körének megismerését. Ezt megújítja és kiegészíti az új technológiák alkalmazását nyomatékkal ajánló, 2001. február 28-án elfogadott ajánlás.<sup>56</sup> Az ajánlás egységesíteni szeretné a tagállamok joggyakorlatát az új technológiák alkalmazása tekintetében. Leszögezi, hogy a modern információs technológiák révén fejleszthető az európai államok igazságügyi és bírósági igazgatása, ezek szükséges eszközei az állampolgári részvételnek, a jól működő demokráciának.

A hagyományos információs szabadságot mindenesetre olyan alapzatnak kell tekintenünk, amelyre ráépül az e-információs szabadság. Most is úgy vélem, hogy az igazságügyi tájékoztatásról szóló törvényt –

mivel az igazságügyi tájékoztatásban az alapok is hiányoznak – mielőbb meg kell végre alkotni,<sup>57</sup> de azért – felkérésre – nekiálltunk a bírói ítéletek nyilvánosságának jogalkotási kérdéseivel foglalkozni, és mint kiderült, ez önmagában is jól értelmezhető feladat. A jogalkotó felkérésére 2004 szeptemberére elkészítettük a bírói ítéletek nyilvánosságát megteremteni kívánó törvény szabályozási koncepcióját,<sup>58</sup> mely részletes kodifikációs javaslatokat is tartalmazott. Itt különösen áll az az általános tétel, hogy ha a szabályozásnak nincs átgondolt filozófiája, akkor értelmes eredményre sem juthatunk. A megalkotandó törvényi rendelkezések alkotmányos alapját és célját előzetesen tisztázni kell.

Először is nem közvetlenül és nem minden bírói ítéletet és azok nem is minden részletét tekintettük a nyilvánosság számára kötelezően elérhetővé teendőnek, az információs szabadság körébe tartozó közérdekű adatnak; sőt azt is végig kellett gondolnunk, vajon a közzétételt bizonyosan és kizárólag az információs szabadság alkotmányos szabályára kell-e alapoznunk. Belső viták után annyi mindenesetre világos lett számunkra, hogy az elektronikus nyilvánosság célja eltér mind a büntető-, mind a polgári peres eljárások nyilvánosságának céljától.

A teljes ítéletek és a bírósági határozatok *mindegyikének* közzététele, illetve általános megismerhetőségének igénye álláspontunk szerint alkotmányosan nem is igazolható. Azért nem, mert személyes – azon belül gyakorta különleges – adatokat, továbbá védendő üzleti, bank-, biztosítási stb. titkokat találunk bennük, a bagatell ügyek pedig tartalmazhatnak ugyan akár a közérdekű adat fogalma alá tartozó információkat is, de állandó közzétételük az elektronikus nyilvánosság e közlönnyében tömegességük, unalmasan ismétlődő jellegük miatt legfeljebb véletlen kiválasztással, mintavétellel lehet indokolt.

Ha a közzététel általános alkotmányos jogelvi hátterét keressük, akkor az általános alkotmányos hivatkozásként különösebben nem kedvelt, az alkotmány 2. § (1) bekezdésében szereplő jogállamiság-jogbiztonság<sup>59</sup> alkotmányos elvével kell röviden foglalkozni. A jogállamiság alapvető követelménye, hogy a „jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára”.<sup>60</sup> A jog mindenki által történő megismerhetősége útján biztosítható csak az állampolgárok számára, hogy magatartásukat a jog előírásainak megfelelően tudják alakítani. A jogszabályok érvényességének elengedhetetlen feltétele, hogy azokat ne csak kihirdessék, hanem mindenki által megismerhető legyenek, enélkül nem várható el a jogkövető magatartás. Ugyan a jogszabályok ingyenes

elérhetősege sincs nálunk biztosítva, de ha ezt megoldanánk, akkor sem állíthatnánk, hogy a jog már megismerhető.

A bíróságok jogfejlesztő tevékenységét épeszű ember a kontinentális jogrendszerben is aligha vonhatja kétségbe. Közel áll hozzám a jog hartiánus fogalma. E szerint a jog az, ami jó jóslatot ad arra, hogy adott tényállás mellett a bíróság miként fog majd dönteni. Ha az ítéletekben megjelenő élő jogot nem ismerjük, alig tudunk valamit a jog tartalmáról. A jogbiztonság alkotmányos követelménye tehát magában foglalja a jogszabályok alapján hozott bírósági határozatok megismerhetőségének lehetőségét is.

A szektorális információs szabadság fontos szempontja annak belátása, hogy a bírói hatalmat, benső sajátosságai miatt, az alkotmányos jogállamban szinte csak a nyilvánosság korlátozza és ellenőrzi. A bírói hatalom átláthatóságának és ellenőrizhetőségének legfontosabb biztosítója a bírói határozatok megismerhetősége. A bíróság határozataira egyrészt úgy tekinthetünk, mint a jogszabályok tartalmát élővé tevő anyagra, a jog testének fontos részére. Az érintettek információs önrendelkezési jogát tiszteletben tartó, a törvényben meghatározott titkokat védő, kivonatolt bírósági határozatok az információs szabadság alkotmányos szabályai szerint közérdekű adatoknak minősülnek.<sup>61</sup> Létre kell ezért hozni a *Bírósági Határozatok Gyűjteményét*, mely elektronikus formában, a keresést könnyítő eszközzel teszi elérhetővé a határozatokat.<sup>62</sup> A közzéteendő határozatból a főszabály szerint törölni kellene az eljárásban részt vevő és más személyeket, szervezeteket és intézményeket azonosító adatokat. A határozatból törölni kell továbbá a tényállásban szereplő helységneveket és címeket is. Az egységes anonimizálás során a résztvevőket az eljárásban betöltött szerepüknek megfelelően kell megjelölni.<sup>63</sup>

A bírósági dokumentumok (a peres és nem peres eljárások iratai), a bírói határozatok esetében az aktanyilvánosság, a betekintési jog, a másolatokhoz való jog a jelenleginél körültekintőbben megfogalmazott, sajátos szabályokat igényel, melyek között a közérdekű adatok megismerésére irányuló jog csupán az eltérő terjedelmű *jogcímek egyike*, és az érintettek megismerési jogának eljárási, illetve perbeli minőségének, sőt az eljárás jellegének is függvénye.

## MI LEHET?

Az elektronikus információs szabadság célja ugyanaz, mint a hagyományos információs szabadságé: az állam, a közhatalom átláthatósága, túlhatalmának korlátozása. A szabadság története arra int bennünket, hogy ha

az állam hatékonyabban figyel bennünket, csak akkor van esélyünk a szabadságunkat megőrizni és továbbadni gyermekeinknek, ha mi magunk is hatékonyabb eszközökkel figyeljük és számoltatjuk el az államot. Az információszabadság ebben az összefüggésben a megfigyelő megfigyelésének is nevezhető.

A kérdés, amit a „Mi lehet?” alcímmel jelezni szeretnék, az, hogy az elektronikus információszabadság fejlődése túlmutat-e ezen a közvetlen jelentésen. Az USA tapasztalatai alapján, és amennyire a nyugat-európai példákból látni lehet, a válasz nemleges. Mindig úgy véltem, hogy az e-információszabadságból nem következik semmi, ami kifejezetten az úgynevezett e-demokrácia felé mutatna.

Az elektronikus közigazgatás és annak egyik – de nem szükségképpen alkalmazott – legfontosabb folyamánya: az e-információszabadság legfeljebb előfutárai, de nem tartalmi elemei az esetleg, de korántsem bizonyosan megvalósuló e-demokráciának, mely az állampolgároknak a demokratikus közéletbe való bevonása vagy bevonulása forradalmi változását jelentheti. Ez a változás – értékét tekintve – bizonytalan hozadékú fontos társadalmi csoportok érdekei, de a közjó tekintetében is. A negatív szabadság kényelme, a „mérsékelt politikai készenlét” versus republikanizmus ezzel új értelmezéseket kaphat, olyan radikális változások történhetnek, melyek nyomán a képviseleti demokráciát felválthatja az „e-köztársaság”. Nem vitás, hogy az ilyen változásnak ellenérdekelte az e-demokrácia által majdan egzisztenciálisan veszélyeztetett, a hatalmat bármikor/mindenkor birtokló politikai osztály, és számos lehetséges negatív következményt is értékelniük kell, melyek főként a közvetlen demokrácia jól ismert hátrányaiból adódnak. Az e-demokrácia (azaz a szavazás) *tisztán technikai* veszélyei megítélésem szerint nem számosabbak, mint a hagyományosé, hiszen az elektronikus adatbiztonság éppenséggel sokkalta tökéletesebb lehet, mint a papíros-demokráciáé.<sup>64</sup> A veszélyeket nem technikai jellegűeknek látom.

Az elektronikus demokráciát, az e-köztársaságot inkább érzem veszélynek, mint esélynek. Ugyanis biztos vagyok abban, hogy az elektronikus információszabadság nélkül kiüresednek a képviseleti demokrácia intézményei, viszont az e-demokrácia veszélyeztet(het)i magát a képviseleti demokráciát. Az e-köztársaság legfőbb intézménye az internet-népszavazás lehet, amivel a politikai rendszer elvben visszatérhet az Athén-modellhez. Az egyik legkomolyabb kérdőjele az e-köztársaság eszméjének az alkotmányos igény – erőbben: követelmény – a közakarat mérséklésére, melyet az emberiség története Athéntől napjainkig ugyanolyan eréllyel indo-

kol, mint az igényt a közakarat érvényesítésére.<sup>65</sup> Az e-köztársaságról szóló utópiák szerint persze nem feltétlenül szűnnének meg a képviseleti demokrácia intézményei, de ezek és a parlamenti viták egyes elképzelések szerint főleg csak előkészítének a nép online döntéseit. Persze továbbra is a bíróságokra, az alkotmánybíróságokra hárulna annak a funkciónak az ellátása, hogy gátat vessenek a többség zsarnokságának.

Ez sem nemzeti szinten, sem a demokratikus döntéshozatal deficitjét hurcoló egyesülő Európában nem képzelhető el belátható ideig, mert „amíg nincs politikai aktor, akinek az újfajta internet-népszavazásos politika az érdekében állna, addig valószínűtlen, hogy pusztán a technikai lehetőségekre tekintettel a képviseleti kormányzásban érdekeltek szentszövetsége lemondana a számára megszokott és kedvező rendszerről a közvetlen demokrácia javára”.<sup>66</sup> Az azért figyelemre méltó körülmény, hogy az újkorban a képviseleti demokrácia elméletének megalkotói kifejezetten információs érvekkel is tagadták a közvetlen demokrácia lehetőségét. Montesquieu fő művében kifejezetten értekeznek az állam *mérete* és a politikai rendszer összefüggéseiről, az információáramlás és az államszervezet viszonyáról.

Az Európa Tanács, történetében először, 2004. október 11–22. között „e-szavazást” rendezett, igaz, talán játékosan és nem a leglényegesebb kérdésben: az „erőszakmentes iskoláról”. Tizenkilenc ország nyolcvankét iskolájának nebulói az iskolában és otthoni PC-jükről is részt vehettek a „referendumon”, melyen a biztonságos és békés iskolák, az egyenlő iskolai bánásmód, a kölcsönös tisztelet, a szólás szabadsága mellett tehettek hitet. A 2004. évi amerikai elnökválasztást is kísérték virtuális elektronikus népszavazások,<sup>67</sup> melyek persze játékos dolgok, de közben gondolhatunk arra, hogy a mi személyes életünkre és a világ sorsára is kihat az elnökválasztás az USA-ban, és ha következmények nélkül is, de ezeken a választásokon a világ bármely emberi lényecskéje részt vehet.

Az ancien régime, azaz a képviseleti demokrácia intézményei nem feltétlenül tűnnek el, és egyáltalán nem kívánatos az, hogy eltűnjenek. Ma általános egyetértés van például abban, hogy, ha lesz ilyen valaha, az elektronikus népszavazásra terjeszthető kérdések körét – elkerülendő a szabadság zsarnokságát – biztosan korlátozni kell, továbbá időt kell hagyni a válaszok megfontolására. Amint arra Sajó András is rámutat,<sup>68</sup> az elektronikus népszavazás elvezethet a kisebbség uralmához, mivel a *nem figyelő* többség (vagy jó része) nem szavaz.

Szerintem figyelembe kell venni azt a körülményt is, hogy az elektronikus plebiszcitumon részt vevő

polgár egyszerre része a történelemben *páratlan*, iradatlan méretű tömegnek, és szélsőségesen magányos is: egy számítógép vagy televízió képernyőjére (esetleg mobiltelefonja kijelzőjére) mered, azaz egyedül van. Ez az egyedüllét nem hasonlítható a szavazófülke magányához. Ebben a helyzetben individualitása is kétséges, felettes éne nem korlátozza úgy, mint rendszeren.

Észtországban, ahol az állam online működése terén a kilencvenes évek elejétől szinte hihetetlen előrelépések történtek, érdekes fejleményekkel találkozunk. A kormányülésen részt vevő miniszterek kivételén követhetik nyomon a napirendet. A távol levők, például a külföldön tartózkodó miniszterek folyamatos üzenetküldés segítségével részt vesznek a vitában. Az elektronikus munka a kormányülések időtartamát rendkívüli módon csökkentette. A kormányüléseken történelekről, döntésekről a kormányzati portálra kerülnek az iratok, így egy-egy határozatot annak megszületését követően bármely, internetkapcsolattal rendelkező észt állampolgár azonnal elolvashat.

Létrehozták a „Tana Otsustan Minal!” („Ma én döntök!”) nevű portált,<sup>69</sup> ahol az állampolgárok javaslataikkal beleszólhatnak akár a törvényhozási folyamatokba is. A polgárok ezeken az oldalakon véleményt alkothatnak a kormány döntéseiről. Ha az állampolgári indítvány legalább 51 százalékos támogatást kap a webhely látogatóitól, a hatóságok kötelesek megtárgyalni az adott kérdést és döntést hozni arról. Skócia is „új demokrácia”, talán ezért találkozunk ott is hasonló fejleménnyel. A skót parlament a Napier Egyetemen együttműködve<sup>70</sup> tart fenn jelentős nemzetközi érdeklődést kiváltó petíciós honlapot, mellyel a parlamenti működés nyíltságát, az állampolgárokhoz fűződő viszony elevenségét kívánják erősíteni, s a parlament komoly figyelmet szentel a széles támogatottságot kapó petícióknak.

\*\*\*

Mindazonáltal a fenyegető anonim vagy pszeudoanonim tömegmagány távol áll minden pozitív utópiától, összeegyeztethetetlen a deliberatív demokráciával. Nem látom sem igazi esélyét, sem pedig hasznát a képviselői demokrácia meghaladásának. Ehhez azonban Kis Jánossal egyetértve és őt idézve készséggel hozzáteszem: „Az utópiára való készség elvesztése kritikátlanra tesz a valósággal szemben; az önmagával szemben is kritikus utópizmus viszont termékeny elégedetlenség forrása; arra sarkall, hogy fáradhatatlanul keressük a világ igazságosabbá és élhetőbbé tételének lehetőségeit.”<sup>71</sup>

1. SÓLYOM László: *Egy új szabadságjog: az információs szabadság*, Valóság, 1988/9.
2. Az adatrögzítés és ezzel az információs túlhatalom az írásbeliséggel kezdődött.
3. Németországban a nácik az IBM lyukkártya-technológiája révén hatalomra jutásukat követően azonnal megkezdték minden német állampolgár adatainak összegyűjtésével az információs diktatúra kiépítését. Kelet-Európában ez szelektíven, a belső ellenséget és a gyanúsakat érintő titkosszolgálati adatbázisok kiépítésével kezdődött, jellemzően papíralapú kisipari módszerrel, és a hetvenes évek elejétől, modernizációs célokkal kiegészülve, az elektronikus eszközök alkalmazásával lett általánossá.
4. Azaz – fogalmazhatok így is – az információk tekintetében a szegények még szegényebbekké, a gazdagok még gazdagabbakká válnak.
5. „*Ha jött egy nagy pofon, akkor kicsit visszaléptünk és másfele próbálkoztunk.*” *Rádai Eszter interjúja Vince Mátyással*, Médiakutató, 2004. ősz, 61–62.
6. A többes szám első személy abban az értelemben indokolt, hogy a motorizáció nem jelenti azt, hogy mindenki, illetve a többség autóval rendelkezik. Ma a magyar társadalom közel 80 százaléka offline, és az internethez hozzáférők aránya lényegesen lassabban növekszik, mint a hasonló helyzetű társadalmakban. Lásd erről például Csepeli György előadását *Bolsevizmus, az új internetes generáció bekapcsolódása az információs társadalomba* címmel az Internet Hungary konferencián (2004. október 12–13., Tihany). Ha a többséget elzárják – vagy akár magát zárja el – a digitális adathordozóktól, az nem csökkenti, de növeli a digitális korszak társadalmi egyenlőtlenségeit, kihívásait.
7. Ehhez hasonló kérdésekkel legalább a XVII. század óta, az angol polgári forradalomtól kezdve, majd a felvilágosodás ihlette emberi jogi követelésekben és deklarációkban találkozunk.
8. Blaise PASCAL: *Gondolatok*, Budapest, Gondolat, 1978, 137 (VI. szakasz, 340).
9. „*The medium is the message.*” *The Letters of Marshall McLuhan*, eds. Matie MOLINARO, Corinne MCLUHAN, William TOYE, New York, Oxford University Press, 1987, 309.
10. Az információs szabadság ott lappang, olykor rejtőzik a modern alkotmányosság alapértékei között, explicit megfogalmazására azonban, ha eltekintünk Svédországtól – meglepő módon – a XX. század második feléig kellett várnunk. Lásd MAJTÉNYI László: *A közérdekű adatok nyilvánosságához való jog*, in *Emberi jogok*, szerk. HALMAI Gábor, TÓTH Gábor Attila, Budapest, Osiris, 2003, 613.
11. Az információs szabadság a nemzetközi jogi dokumentumokban összekeveredik a szólás és a kifejezés szabadsá-

- gával. Kései elismerése miatt – noha ez logikai képtelenség, hiszen az ismeret megelőzi a véleményt – gyakran a szólásszabadság részjogosítványaként értelmezik. A két jog viszonyára lásd például Anthony MASON: *The Relationship Between Freedom of Expression and Freedom of Information. Essays in Honour of Sir David Williams*, eds. Jack BEATSON, Yvonne CRIPPS, Oxford, Oxford University Press, 2002. Halmai Gábor kitűnő könyve (*A vélemény-szabadság határai*, Budapest, Atlantisz, 1994) Salman Rushdie szavaival kezdődik: „A szólásszabadság egyszerűen minden, alfa és omega. A szólásszabadság maga az élet.” Ehhez viszont, egyetértve persze, hozzáfűzhetjük, hogy a szólásszabadság alfája az információs szabadság.
12. Vajon mi lesz, ha a most keletkező iratokra gondolunk, a nagy nemzeti levéltárak papíroshegyeivel?
  13. Az ideális, adekvát megoldás az, még ha másodlagos szempontok, jogi igények ezt felül is írhatják – lásd a következő jegyzetet –, ha az elektronikus információs szabadságról szóló törvény *módosítása* a korábban elfogadott hagyományos FOI-törvénynek.
  14. „The Freedom of Information Act 5 USC § 552, As Amended By Public Law No. 104–231, 110 Stat. 3048. „§552 (f) (1) »Agency« [...] includes any executive department, military department, Government corporation, Government controlled corporation, or other establishment in the executive branch of the Government (including the Executive Office of the President) or other independent regulatory agency”; a gyakorlata: *Litigation Under the Federal Open Government Laws*, Edited by Allen Robert Adler, American Civil Liberties Foundation, 1992.
  15. [www.epic.org/open\\_gov/foia\\_act.html](http://www.epic.org/open_gov/foia_act.html).
  16. Uo.
  17. „»Record« and any other term used in this section in reference to information includes any information that would be an agency record subject to the requirements of this section when maintained by an agency in any format, including an electronic format.”
  18. Nem képzavar: újrakövacsol, mert egy meglévő láncszemet erősebbé tesz, hiszen módosításról van szó: The FOI Act 5 USC. § 552, *As Amended By Public Law*, No. 104–231, 110 Stat. 3048.
  19. Lásd erre példaként az Eötvös Károly Intézetnek a megyei városok, a központi közigazgatási szervek és – sokkal korlátozottabb értelemben – a bíróságok közzétételi gyakorlatát feltáró kutatásait, valamint alább a magyar információs szabadság-biztos erre irányuló gyakorlatának ismertetését.
  20. A változás sebességét mutatja, hogy csak az utolsó két évben, és azon belül is növekvő számban.
  21. Nem csak a változó nyelvhasználat miatt fogalmaztak másként a kézírásos kódexek lapjain, mint a XX. századi egyetemi jegyzetek oldalain.
  22. Az indoklás szerint: „In this Act the Congress recognized that with today’s limited resources, it is frequently difficult to respond to a FOI request within the 10 days formerly required in the law. This legislation extends the response period to 20 days.”
  23. A felvilágosult abszolutizmus válsága idején találkozunk ilyen esetekkel, lásd például MAJTÉNYI László: *A közérdekű adatok nyilvánosságához való jog*, in *Emberi jogok*, Id. kiad., 611–612.
  24. Constitution of Albania, 56. § 1998.
  25. The Law on Right to Information for Official Documents, No. 8503, June 30, 1999.
  26. OECD, anti-corruption Measures in South Eastern Europe, Civil Society’s Involvement (OECD 2002). Idézi David BANISAR: *Freedom of Information and Access to Government Records Around the World*, Privacy International, 2004.
  27. Law on Access to Public Information, Journal of Laws, 6 September 2001, 1198.
  28. „Confidential information.”
  29. Az erről szóló központi kormányzati honlap a <http://www.bip.gov.pl/>.
  30. A közfeladatot ellátó szervek „...rendszeresen közzé- vagy más módon hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb – így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, szakmai tevékenységükre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó – adatokat. E szervek hatáskörében eljáró személyek neve, beosztása vagy besorolása és munkaköre – ha törvény másként nem rendelkezik – bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. A tájékoztatás módját, a vonatkozó adatok körét jogszabály is megállapíthatja” [Avtv. 19.§ (2)].
  31. Időközben – az információs jogok biztosának gyakorlatában is – bizonytalanabbá vált a közérdekű adat fogalma, de az ezzel kapcsolatos súlyos kérdésekre nem térek most ki. Annyt jelzek, hogy az elektronikus információs szabadság térnyerésével a (mindennapi) fogalomhasználat módosulni fog, a közérdekű adat ugyanis sokszor lesz együtt használva azzal az adatcsoporttal, amelyet közhasznú adatnak mondanék.
  32. A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 66. §-a.
  33. 2003. évi LX. törvény a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről.
  34. 283/2002. (XII. 21.) kormányrendelet a balatoni vízpart-rehabilitációs szabályozás követelményeiről.
  35. 243/1998. (XII. 31.) kormányrendelet az állatkísérletek végzéséről.
  36. Az ezzel kapcsolatos nézeteimet az ombudsman intézményének átvételével kapcsolatos írásaimban kifejtettem, lásd MAJTÉNYI László: *Ombudsman – Állampolgári Jogok Biztosa*, Budapest, KJK, 1992.

37. Lásd erre SÓLYOM László: *Az Alkotmánybíróság önértelmezése*, Jogtudományi Közlöny, 1992/6, 274.

38. Járulékos feladat: definiálni kellene végre – a határ kijelölésével – a közfeladatot ellátó szerv fogalmát. A közfeladat és a közfeladatot ellátó szerv fogalmát a törvény nem határozza meg. A jogrendszerben azonban elszórtan számos meghatározását találjuk mindkét fogalomnak, és fellelhetők a közszereplő fogalmának meghatározására tett kísérletek is. A 16/1998. (V. 8.) AB határozat a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat nyomán az alábbi értelmezést adja: „Az Alkotmánybíróság egyik korábbi határozatában megállapította, hogy a közhatalmat gyakorló, és ezért demokratikusan legitimitációt igénylő köztestület által ellátott közfeladat fogalmát jogszabály nem határozza meg. A Ptk.-nak a köztestületeket a magyar jogba ismét bevezető rendelkezéseihez készült indokolása szerint közfeladat *általában olyan feladat, amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania*. Ebben a körben a közfeladat közigazgatási feladat, amelyhez a *köztestületnek megfelelő hatáskörökkel is rendelkeznie kell*. A köztestület a helyi önkormányzatok mellett az önkormányzás másik válfaját testesíti meg. *Közfeladatnak minősül az is, ha az állam valamely szakma teljességét érintő kérdésekben való tanácsadó közreműködés céljából hoz létre köztestületet úgy, hogy az e feladat ellátásához szükséges szervezettel és hatáskörökkel is ellátja*. Közfeladatot láthat el az olyan ágazati önkormányzat is, amely az adott hivatás minden gyakorlója számára a foglalkozás szabályait érintő normaalkotást végez, s ezeket szankcionálja. E két utóbbi feladat megvalósítása során is részben közhatalmi jogosítványokkal él a köztestület; a határok az átruházott közigazgatási és egyéb – például belső igazgatási – feladatok között nem élesek. *A közfeladat fogalma tehát szélesebb a hatósági jogkör gyakorlásánál, amely viszont esetenként, és a szükséghez képest a közfeladat ellátásának egyik nélkülözhetetlen eszköze lehet* [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 268, kiemelések – M. L.]. Az idézett határozat közhatalmi elemet tartalmazó közfeladatnak minősíti az államigazgatási eljárásban gyakorolt egyetértési jogot, a tanácsadói közreműködést, a közigazgatási feladatok ellátását és a normaalkotást. A 39/1997. (VII. 1.) AB határozat a Magyar Orvosi Kamara jogállását vizsgálva állapította meg, hogy „a MOK legfontosabb feladatai és jogai között kétségtelenül szerepelnek közhatalmi-közigazgatási jellegűek”. Az Alkotmánybíróság itt kifejtette, hogy a közfeladatok jelentik azokat a sajátosságokat, amelyek a szakmai kamarákat megkülönböztetik más köztestületektől, például a gazdasági kamaráktól. A szakmai kamarák a hagyományos szabad foglalkozások önkormányzatai. Ezeket a hivatásokat speciális képzés, a szolgáltatások személyes teljesítése és az azokat igénybe vevő féllel szembeni bizalmi viszony jellemzi. „Mindebből következően a szakmai kamaráknál az önkormányzati szabályozás messzebb

mehet, mint más köztestületeknél: úgy is, hogy részletesebb, s úgy is, hogy alapjogokat – különösen a foglalkozás megválasztásához és gyakorlásához való jogot – érinthet. [...] ezért alkothat saját normákat, amelyek megszegésének a fenti alapjogot korlátozó szankciói vannak. E sajátosságok miatt terjedhet a hivatási érdekképviselő adott esetben a vétőjogig [...] az Emberi Jogok Európai Bírósága is – éppen a jelenlegihez hasonló ügyben – megállapította: »Az orvoskamara *közjogi intézmény*, amelyet a törvényhozó létesített és az államszervezetbe kapcsolt be; az orvosi hivatásgyakorlás tekintetében a kamara a közellenőrzést gyakorolja és jelentős jogosítványai vannak. Ezekre tekintettel a kamarát nem lehet egyesületnek tekinteni. [...]« (Eur. Court HR Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43.)” Az Alkotmánybíróság érvelése szerint például a szakmai kamarák – ellentétben mondjuk az önkéntesen létrejövő gazdasági kamarákkal – *közfeladatot* látnak el. A 13/2000. (V. 12.) AB határozat azt a meglepő állítást tartalmazza – talán Timon Ákossal vitatkozva –, hogy az alkotmány XIV. fejezetében felsorolt nemzeti jelképek nem tekinthetők közszereplőknek, amely megállapításnak – bár igaz – *szérsény az* értelme, erre tehát nem térek ki.

39. Bocsnát, ez az „aggályos körülírás” már nemzeti sajátosság, a metajátékosokból álló (játzsma közben változtatgatjuk a játék szabályait), a Kádár-kor umbuldáján és buheráján szocializálódott politikai osztály tagjainak kezét meg kell kötni. Lásd a hetente azt jelenti: háromhetente, vagy a parlamenti frakció azt jelenti: frakcióvezető és így tovább.

40. A munkát Bártfai Zsolt, Jóri András, Majtényi László – a szakértői munkacsoport vezetője –, Miklósi Zoltán, Polyák Gábor, Simon Éva, Szabó Máté, Székely Iván, Varga Ilona végezte. A koncepcióban felhasznált előtanulmányok elkészítésében rajtuk kívül Kerekes Zsuzsa és Szoboszlai Judit vett részt. A törvénykoncepció néhány alapvető rendelkezésének érintésekor nem elsősorban saját, hanem a munkacsoportban velem dolgozókkal közös gondolatokat ismertettek.

41. Az itt következő részben támaszkodom a koncepció szövegére.

42. Lásd például [www.dca.gov.uk/foi/bgch2.htm](http://www.dca.gov.uk/foi/bgch2.htm), <http://www.cfoi.org.uk/>.

43. Prof. Charles Raab szíves közlése szerint ez a proaktív izé az angol nyelvérzékét ugyanúgy sérti, mint a miénket.

44. Régen irritált a kérelem, adatkérés kifejezés, mert tömény szervilizmus. Az alattvaló kérelmez, a polgár pedig alapvető jogát gyakorolja. A törvényben az adatkérés adatigénylésre, az adatkérő adatigénylőre változik, Molnár Péter javaslatára.

45. Az Európai Parlament és a Tanács a közszféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irány-

- elv 5. cikke szerint „a közigazgatási szerveknek dokumentumaikat, amennyiben ez lehetséges és ésszerű, a rendelkezésre álló formátumban vagy nyelven elektronikus eszközökön keresztül kell elérhetővé tenniük. Ez nem jelent kötelezettséget a közigazgatási szerv számára dokumentumok újbóli előállítására vagy a kérelemnek megfelelő kiigazítására, illetve dokumentumokból való kivonatok készítésére, amennyiben ez aránytalan, egy egyszerű műveleten túlmutató erőfeszítést jelentene.”
46. Arra a jelenségre kell gondolnunk, hogy miközben senki nem kötelez senkit arra, hogy mobiltelefont, hitelkártyát vegyen, a mobiltelefon elterjedésével a világon mindenütt megszűnik a telefonfülke, hitelkártya nélkül pedig alig lehet már szállodai szobát elfoglalni.
47. A 2001. évi CVIII. törvény.
48. „A további felhasználás megkönnyítése érdekében, a közigazgatási szerveknek, amennyiben ez lehetséges és ésszerű, dokumentumaikat olyan formátumban kell elérhetővé tenniük, amely nem függ egy meghatározott szoftver alkalmazásától. Ahol ez lehetséges és ésszerű, a közigazgatási szerveknek figyelembe kell venniük a dokumentumok fogyatékos személyek általi, illetve érdekében történő további felhasználásának lehetőségeit.”
49. Avtv. 20. § „A közérdekű adat megismerésére irányuló kérelemnek az adatot kezelő szerv a kérelem tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül, *közérthető formában* tesz eleget.”
50. Charles RAAB: *Az információs szabadság Nagy-Britanniában*, előadás a CEU és az IHM rendezte, *Napfényre a közérdekű adatokkal* című, az elektronikus információs szabadságról szóló konferencián, 2004. október 26., Budapest.
51. Amint ebből a szövegből is kitűnik, az ingyenességnek itt kettős – egy abszolút és egy erősen korlátozott – értelmet kell tulajdonítanunk. A közzétett közérdekű adat/tartalom csakis ingyenesen hozzáférhető formában felel meg az alkotmányossági követelményeknek, a hozzáférés/ügysegéd biztosításának ingyenessége viszont a rászorultsághoz kötődő államcél, mely laza kapcsolatban áll az alapjoggal, biztosítására az állam igen nagy szabadsággal rendelkezik.
52. Az RSA alkalmazására gondolok. Az aszimmetrikus titkosításban a sifírozás és a dekódolás kulcsa nem ugyanaz. A titkosítás alapja két óriási prímszám. Az ezek szorzatával képzett nyilvános kulcs általánosan használható, melyből egyirányú függvény alkalmazásával csakis a jogosult ismerheti meg az adatállomány jelentését. Az ilyen titkosítás(ok) feltörésének jelenleg olyan erőforrásigénye van, mely alapján a védelmet nagyon hatékonyan minősíthetjük. De mint minden titkosítás esetében, ha a titkosítás kódját ellopják, megszerzik, megszűnik a védelem. Másrészt az eltelt ezer évben a matematikában a prímszámok előfordulásának törvényszerűsége (ha van ilyen) nem vált ismertté, felismerésük ma csak faktorálással, azaz lényegében próba-szerencse analízissel sikerül; a számítástechnika fejlődésével, a számítógépek új és újabb generációinak beléptével az erőforrás oldaláról fenyegetheti veszély a jövőben az aszimmetrikus titkosítást, de nem zárható ki, hogy a prímszámok előfordulásának lehetnek eddig fel nem ismert matematikai törvényszerűségei, amelyek a kódfejtőket támogathatják. Ebben az esetben viszont szükség van *kulcsörzítő bizalmi helyre*, ami kockázati tényező, hiszen onnan elvben megszerezhető az információ kulcsai. Lásd erre Simon SINGH: *Kódkönyv*, Budapest, Park, 2000, 400; Steven LEVY, *Crypto How the Code Rebels Beat the Government – Saving Privacy in the Digital Age*, New York, Viking, 2001, 356.
53. Miután az adatigénylő azonosítása az internet működési elvei miatt ma nem zárható ki, a koncepció beéri a jogi természetű biztosítékokkal. Az informatikus szakértők ennél tovább mennek. Felvetik olyan privacybarát technológiák meghonosíthatóságát, melyek biztosítani képesek az anonimitás technológiai garanciáit is. Lásd például Tóth Gergely előadását: *Keretrendszer anonimitási módszerek integrálására*, HISEC Nemzeti adatvédelmi és adatbiztonsági konferencia, Budapest, 2004. október 27. Ez az elektronikus választásnál, szavazásnál is nélkülözhetetlen fejlesztés lesz.
54. Természetesen a koncepcióba a jogszabályok közérdekű adatminőségéből következően eredetileg is feltétlenül beletartozhatott azok elektronikus közzétételének igénye, sőt a bírói szervezet közzétételi listáinak adattartama éppúgy, mint az elektronikus úton feltett kérdésekre adandó elektronikus válaszadás kötelezettsége.
55. No. R (95) 11 on the selection, processing, presentation and archiving of court decisions in legal information retrieval systems.
56. Rec (2001) 3 of the Committee of Ministers to member states on the delivery of court and other legal services to the citizen through the use of new technologies.
57. Ezen az eljárási törvények helyenként ugyan haladó, de átgondolatlan és az alapösszefüggésekre sem tekintettel lévő szabályai nem segítenek. Lásd MAJTÉNYI László: *Fórum...*, Fundamentum, 2004/1, 63–70.
58. *A bírósági határozatok nyilvánosságáról szóló törvény koncepciója*, Budapest, 2004. szeptember (kézirat), készítette: Majtényi László, Bártfai Zsolt, Kovács András, Somody Bernadette, Szabó Máté. A koncepció elkészítésében a Szoboszlai Judit által készített háttér tanulmányra is támaszkodtunk.
59. Mert a „jogállamiság sérelme” az ombudsmani, de részben az alkotmánybírói gyakorlatban is a *dísznőség* szinonimája.
60. 9/1992. (I. 30.) AB határozat.
61. Avtv. 2. § 4. pont.

62. A gyűjteményben közzé kell tenni a Legfelsőbb Bíróság, az ítélőtáblák és a megyei (fővárosi) bíróságok polgári peres és nemperes eljárásokban hozott jogerős ítéleteit – beleértve a közbenső és részítéleteket –, az ügy érdemében hozott jogerős végzéseit, továbbá másodfokú eljárásban vagy felülvizsgálati eljárásban hozott, a felülbírált bírósági ítéletet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzést hatályon kívül helyező és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasító végzéseit, büntetőügyekben hozott jogerős ügydöntő határozatait, továbbá a másodfokú eljárásban vagy felülvizsgálati eljárásban hozott, a felülbírált ügydöntő határozatot hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatait, valamint szabálysértési ügyekben hozott jogerős ügydöntő határozatait, továbbá a felülbírált ügydöntő határozatot hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatait. Ezen túl közzé kell tenni a helyi bíróságok által hozott olyan jogerős ítéleteket vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzéseket, illetve szabálysértési ügyben hozott jogerős határozatokat, amelyekkel szemben jogorvoslatnak nincs helye. A közzétett bírósági határozattal egyidejűleg közzé kell tenni mindazon bírósági határozatokat is, amelyeket a közzétett bírósági határozattal felülbíráltak. A közzététel során jelezni kell a gyűjteményben az e határozatok közötti kapcsolatot.

Nem kell közzétenni a fizetési meghagyásos, a végrehajtási, a cégbíróági, a csőd- és felszámolási, a bírósági letéttel kapcsolatos, a holtak nyilvánítási, illetve halál tényének megállapítása iránti, valamint a bíróságon vezetett névjegyzékekkel kapcsolatos eljárásban hozott bírósági határozatokat. Nem kell továbbá közzétenni a társadalmi szervezetek és alapítványok nyilvántartásával kapcsolatos, valamint közhasznúsági nyilvántartásba vételre, átsorolásra, nyilvántartásból való törlésre vonatkozó végzéseket, kivéve a másodfokú vagy felülvizsgálati eljárásban hozott érdemi – ügyet lezáró – végzéseket, a bírósági meghagyást, az egyezséget jóváhagyó végzést, a kiegészítő ítéletet, illetve az ügy érdemében hozott jogerős végzést kiegészítő végzést, a tárgyalás mellőzésével hozott végzést, a Be. XXV. fejezete (Lemondás a tárgyalásról) szerinti eljárásban hozott ítéletet, valamint az egyszerűsített ítéletet. Nem tehető közzé a Pp. XV–XVII. fejezete szerinti eljárásokban hozott határozatok, ha valamelyik fél kérte a közzététel mellőzését.

63. A főszabállyal ellentétben közzétett határozat szövege tartalmazná az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy azonosító adatait; a meghatalmazottként vagy védőként eljáró ügyvéd azonosító

adatait; az alperesként pereszes jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet azonosító adatait, amennyiben a határozatot olyan ügyben hozták, amelyben jogszabály alapján közérdekű igényérvényesítésnek helye van; a társadalmi szervezet vagy alapítvány azonosító adatait a nyilvántartásba vételével kapcsolatos, illetve közhasznúsági nyilvántartásba vételére, átsorolására és közhasznúsági nyilvántartásból való törlésére vonatkozó határozat esetén.

Amennyiben a nyilvánosságának a tárgyalás egészéről vagy részéről való kizárását megalapozó, törvényben meghatározott érdek ezt indokolja, az érintett a határozatot hozó bíróságtól kérhesse, hogy a határozat részének vagy egészének a gyűjteményben való megjelentetését mellőzzék, illetve a megjelentetett határozat részét vagy egészét a gyűjteményből töröljék.

64. Gondoljunk csak arra, hogy soha nem fogjuk már megtudni, hogy a mindent eldöntő floridai választásokon négy éve valóban győzött-e az időközben néhány háborút elkezdő ifjabb Bush, azaz valóban legitim elnöke volt-e eddig az USA-nak. Most pedig, 2004-ben éppen az elektronikus szavazógépek fuccsoltak be, melyek az eredmények szeszélyes eloszlásával a híradások szerint olykor tízszer annyi szavazatot regisztráltak, mint amennyit leadtak. A papíros-verbális köztársaság legfőbb előnyét az e-köztársasággal szemben lassúságában, tompítottságában és talán még a szóbeli kultúra igényében lehet felismerni.

65. Lawrence K. GROSSMANN: *The Electronic Republic – Reshaping Democracy in the Information Age*, New York, Viking, Penguin Group, 1995. Ismerteti Z. KARVALICS László: *A leghosszabb útról és az első lépésről – milyen lesz a digitális polgár?*, in *Fogpiszkáló a hálózaton*, Budapest, Prím, 2000, 241–245.

66. SAJÓ András: *Internet-demokrácia?*, Beszélő, 2003 július–augusztus, 46.

67. Például <http://worldpeace.org.au/virtualelection.asp>, <http://217.160.163.211/globalvote2004>. Ennek az írásnak a szerzője nem tudott ellenállni a kísértésnek, szavazott, ráadásul míg nevetségesnek érezte volna, hogy például az ukrainai virtuális választásokon részt vegyen, ezt még be is vallja.

68. SAJÓ: *I. m.*, 47.

69. Sharon Y. D. LIM: *ICT and Governance Tana Otsustan Mina (Today I'm deciding)*, [www.undp.org](http://www.undp.org), [www.baltic-times.com](http://www.baltic-times.com).

70. <http://www.napier.ac.uk>; <http://www.epetitions.scotish.parliament.uk>.

71. Kis János: *A politika mint erkölcsi probléma*, Budapest, Irodalom Kft., 2004, 17.