

A FORMALIZMUS ÉS AZ ADATVÉDELMI OMBUDSMAN JOGGYAKORLATA

BÁN-FORGÁCS Nóra

tudományos munkatárs (HUN-REN TK JTI);
egyetemi docens, Milton Friedman Egyetem

1. Bevezetés

1.1. Absztrakció és az alkotmány

Ebben a tanulmányban emellett érvelünk, hogy az alkotmány absztrakt elveket fogalmaz meg, és az azokból levont következtetések a legkritikább esetben értelmezhetőek ellentmondásmentesen. Az alkotmány jogértelmezésében az „egyetlen helyes válasz” doktrínáját komoly kihívás éri.¹ A továbbiakban álláspontunkat az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatán keresztül mutatjuk be.

Az alkotmányok megfogalmazása absztrakt és tömör. Az absztrakt fogalmak eleve ki vannak téve a széles jogértelmezési lehetőségeknek. Győrfi Tamás érvelésében az alkotmány absztrakciója és tömörsége mögött a társadalmi konfliktus elkerülése, a konszenzus keresése az ok. Győrfi szerint az alkotmány tipikusan olyan absztrakt elveket fogalmaz meg, amelyek tekintetében egyetértés van a különböző politikai erők között, de amelyek különböző tartalommal tölthetők meg.² Győrfi Tamás érvelésében az alkotmányos elvek úgy válhatnak általánosan elfogadottá, ha az absztrakció olyan szintjén maradnak, amely nem okoz társadalmi feszültséget, vagyis a társadalmi konszenzus alapjává válhatnak.³

Jelen tanulmány érvelésében az absztrakció az értékekben rejlő pluralizmus miatt elkerülhetetlen, ennek valódi oka nem a kompromisszum keresése. Osztjuk Jeremy

¹ Az egyetlen helyes válasz dogmájáról ld. SZABÓ Miklós: *A jogdogmatika előkérdéseiről*. Miskolc, Bíbor, 1996. 14–22.

² GYÖRFI Tamás: A többségi döntés tartalmi korlátai és az alkotmánybíráskodás. In: JAKAB András – KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Budapest, Új Mandátum, 2012. 52.

³ Tamás GYÖRFI: *Against the New Constitutionalism*. Edward Elgar Publishing, 2016. 175–177. Az indeterminizmus kérdésében érdekesek Győrfi további megállapításai a 187–191. oldalon.



Waldron nézeteit, aki rawlsi alapokon hangsúlyozza, hogy egy plurális társadalomban különböző világnézetű, meggyőződésű emberek élnek, akiknek eltérő jogfelfogása elkerülhetetlen és szükségszerű. Egyesek például ellenzik a halálbüntetést, mások nem utasítják azt el. Sokan a magzati életet sérthetetlennek látják, mások az abortuszt támogatják.⁴ Egy közelmúltbeli magyar beadvány az Emberi Jogok Európai Bíróságának megmutatta, hogy van, aki támogatja az eutanáziát, más pedig elutasítja.⁵ A köztünk lévő kérdés eldöntése sokszor nem jó és rossz közötti választás kérdése, hanem ideológiailag eltérő álláspontok mérlegelése. Ebben a megközelítésben az absztrakció oka talán az lehet, hogy mást értünk az alkotmányos fogalmak tartalma alatt. Például az emberi méltóság fogalmán, a magzati élet védelmén vagy a házasság fogalmán.

Osztik Súlyom László érvelését, hogy a mai értékluralizmusban csak olyan magas általánosítás szintjén hozható létre széles egyetértés, amely már minden alapjog tekintetében külön-külön értelmezést igényel.⁶ Egy másik megközelítés szerint, sok szerző hangsúlyozza az alkotmány nyelvezetének „aluldetermináltságát”, ami az alkotmányértelmezési vitának egy nyelvfilozófiai karaktert ad.⁷ Ez a felvetés H. L. Hartnál a „jog nyitott szövedékéből” vezethető le. Érvelésünkben, a tanulmányban, az „aluldetermináltság” okát az alkotmány szövegében rejlő értékluralizmusban keressük.

1.2. A formalizmus csapdái és az adatvédelmi ombudsman joggyakorlata

Megközelítésünkben, az adatvédelmi ombudsman joggyakorlata egy sajátos alkotmányos gyakorlat, amelyről csak úgy érdemes empirikus megállapításokat tenni, ha az ombudsman döntéseinek karakterét is fel akarjuk tárni. Ezért az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatában kiemelt jelentőséget tulajdonítunk az alkotmány- és jogértelmezésnek, tehát azon elvi-dogmatikai alapoknak, amelyek alapján az ombudsman meghozza döntéseit.

Deskriptív jelleggel igyekszünk igazolni a tanulmány tételmondatát, miszerint az adatvédelmi ombudsman esetjogában (és jogértelmezésében) a formalizmus nem alkalmas a jog valódi természetének a feltárására. Michael Moore után szabadon így határozzuk meg a formalizmust: a formalizmus szerint a jogi vitákat a rájuk vonatkozó jogszabályokra és tényekre hivatkozva nemcsak mint *de lege ferenda* kell megoldani, hanem a valóságban formálisan így is oldják meg. Például, az adatvédelmi ombudsman eszerint a megközelítés szerint, formalista jogi döntéseket hoz. Ilyenkor a formalisták számára egy rendkívül korlátozott terület áll rendelkezésre, melyet relevánsként mér-

⁴ Jeremy Waldron: *Law and disagreement*. Oxford, Oxford University Press, 1999. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198262138.001.0001>

⁵ Karsai v. Hungary, no. 32312/23. Ld. még: <https://tinyurl.com/yf75d4hr>

⁶ SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. In: Uő: *Az Alkotmánybíróság ön-értelmezése. Első rész. Válogatott tanulmányok*. Budapest, Osiris, 2001. 143. [A továbbiakban: SÓLYOM (2001a).]

⁷ A közelmúltban született magyar nyelvű PhD-értekezések közül ebben a témában a legjelentősebb: VINNAI Edina: *Nyelvhasználat a jogi eljárásban*. PhD-értekezés. Miskolc, 2011.

legelhetnek a döntésük megalapozásakor – a szabályok és a tények.⁸ Ficsor Krisztina szerint: „tágabb összefüggésben azt érthetjük itt formalizmuson, hogy az eset megoldását leginkább az esethez legközelebb álló jogszabály fogalmainak nyelvi értelmezése (és a tények mérlegelése) vezérli [...]”.⁹

A következőkben az alkotmányos döntéshozatal formalista bírálatát szeretnénk bemutatni az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatán keresztül. A pozitivista és szabályalapú döntéshozatalt a tanulmányban a továbbiakban formalista döntéshozatalként tekintjük. Álláspontunkat erősíti Jules Coleman. Coleman idézi Friedrich Schauer-t, aki rámutat, hogy a jogpozitivizmus elkötelezett a tekintetben, hogy a jog szabályokból áll. Coleman egyetért Schauerrel, aki „Dworkinhez hasonlóan a pozitívizmust azonosítja a szabályok jogfilozófiájával, és azon kísérletekkel, amelyek ezek magyarázatát adják.”¹⁰ Abban a kérdésben, hogy mely szabályok és milyen alapon minősülnek egyáltalán vizsgálódásunk tárgyának, nevezetesen jognak, a pozitivista szemlélet híve többnyire formális kritériumok alapján foglal állást. Tehát a jogi érvényesség formális felfogását követi.¹¹ A jogi formalizmus e tekintetben bizonyos külsődleges jelek előtérbe helyezését jelenti.

Összefoglalva, tanulmányunk álláspontja, hogy az adatvédelmi ombudsman gyakorlata az informalizmus fogalomtárával írható le. Az informalizmus (vagy antiformalizmus) úgy véli, hogy a jog logikai zártsága lehetetlen:

„mindig is lesznek benne logikai hézagok, sőt azt vallja, hogy a jog éppen ezekben a hézagokban, ebben a »logikai űrben« lelhető fel. A különböző generális klauzulák, keretszabályozások, kaucukfogalmak ugyanis hézagot ütnek a jog elképzelt logikai zártságán, hiszen ezek tartalma [...] az értelmezéstől függ”.¹²

Érvelésünkben az adatvédelmi ombudsman joggyakorlata nemcsak morális gyakorlat, hanem a joggyakorlatára az informalizmus jellemző. Ennek okát abban látjuk, hogy az értelmezés alapjául szolgáló norma absztrakciója, fogalmi többértelmősége miatt az ombudsman jogértelmezési tartománya szinte korlátlanul széles. Mivel lehetetlen a jog zárt rendszerén belül választ találnunk az alkotmányos kérdésekre, végső soron az igazságosságra, helyességre vonatkozó absztrakt elveink járulnak hozzá a szöveg „egyetlen és valódi” értelmének a feltárásához.¹³

⁸ LD. FICSOR Krisztina: *A formalista bírói érvelés jogelméleti és politikai filozófiai háttere*. Doktori (PhD) Értekezés. Debrecen, 2014. 148.

⁹ FICSOR (2014) i. m. 29.

¹⁰ Jules COLEMAN: *Rules And Social Facts*. *Harvard Journal of Law And Public Policy*, vol. 14., no. 3. (1991).

¹¹ TAKÁCS Péter: *John Austin és a klasszikus analitikus iskola jogelmélete*. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kara, 2010. 7.

¹² VINNAI i. m. 157.

¹³ Robert ALEXYS – Ralf DREIER: *Statutory Interpretation in the Federal Republic of Germany*. In: D. Neil MACCORMICK – Robert S. SUMMERS: *Interpreting Statutes. A Comparative Study*. London, Routledge, 1991. 74. Idézi: SZABÓ Miklós: *A jogdogmatika előkérdéseiről*. Miskolc, 1996. 188.

1.3. A mérlegelés dilemmái

Itt megfogalmazott álláspontunkat erősíti, hogy az adatvédelmi ombudsman tíz állásfoglalásából háromban hivatkozik az Alkotmánybíróság – mindig mérlegelésen alapuló, ezért szükségszerűen szubjektív – szükségességi-arányossági tesztjére, és legalább az állásfoglalásai felében alkalmaz az ombudsmani mérlegelésen alapuló (saját) alkotmányos tesztet. Megjegyezzük, hogy sem a személyes adatok védelméről szóló 1992. évi LXIII. törvény, sem más adatvédelmi (szektorális) jogszabály, illetve az adatvédelmi ombudsman státuszát érintő más jogszabály soha nem adott explicit felhatalmazást az adatvédelmi biztos számára, hogy joggyakorlatában közvetlenül alkotmánybírói tesztet alkalmazzon, vagy saját tesztet dolgozzon ki. Az adatvédelmi ombudsman feladata az adatvédelmi törvény „végrehajtása” az adatvédelmi törvény (Avtv.) eljárási rendjében. Ez már önmagában is azt mutatja, hogy a formalizmus leginkább „papírjog” maradt az ombudsman esetjogában.

Az adatvédelmi törvény az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatáról csupán ennyit szól:

„az Országgyűlés – a Magyar Köztársaság Alkotmányában foglaltakkal összhangban – a személyes adatok védelmét, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését szolgáló alapvető szabályokról a következő törvényt alkotja: 1. fejezet, 1. § (1) bekezdés: e törvény célja annak biztosítása [...], hogy személyes adatával mindenki maga rendelkezzen, és a közérdekű adatokat mindenki megismerhesse.”¹⁴

A következőkben gyakorlati példákkal szeretnénk bizonyítani, hogy az adatvédelmi ombudsman juriszdikciója (alkotmányos döntéshozatala) informalista és alapjogvédő fundamentalista volt.

Álláspontunk tehát az, hogy az (adatvédelmi) ombudsmannak az alkotmányos döntésnél a szabad mérlegelése rendkívül széles, szinte korlátlan, és ez a joggyakorlatát informálissá teszi. Majtényi László első adatvédelmi ombudsman ezt jogértelmezésében fel is vállalja: „mindenki tudja, aki a betűkkel dolgozik, hogy az idézés maga, az idézet kiválasztása, annak szöveggörnyezete nem lehet más, mint az idézett szöveg valamilyen értelmezése. Akkor is, ha az idézett szöveget tisztelve, gondosan, becsületesen járunk el.”¹⁵ Ennek illusztrálására néhány fontos, jellegadó jogeset ismertetésére vállalkozunk a következőkben.

¹⁴ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelmére és a közérdekű adatok megismeréséről.

¹⁵ MAJTÉNYI: Kinek a feladata az alkotmány közvetlen alkalmazása? *Fundamentum*, 1998/4. 42–43.

2. Az adatvédelmi ombudsman joggyakorlata

2.1. Adatvédelmi törvény hatálya

Az adatvédelmi törvény hatályáról szólt a 1437/K/2006 sz. ügy. A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Ítéltábla elleni felülvizsgálati eljárásban az adatvédelmi törvény rendelkezéseit értelmezte. Ezzel párhuzamosan – az ekkor hatályos törvények értelmében – az Alkotmánybíróság is állást foglalt az adatvédelmi törvény rendelkezéseiről. Határozatában a Legfelsőbb Bíróság döntését több ponton osztotta. Azonban az Alkotmánybíróság a döntését az adatvédelmi ombudsman szakvéleményének a kikérése után hozta meg, az ombudsman pedig – ugyanebben az ügyben, azonos jogszabályok mellett és azonos ténybeli alapokkal – a másodfokú Fővárosi Ítéltábla érveit osztotta, és a felmerülő adatvédelmi dilemmát az Alkotmánybíróság érvelésével ellentétesen ítélte meg. Amit ki kell emelni, hogy ugyanazon ténybeli alaplól, azonos jogszabályok mellett az adatvédelmi ombudsman más következtetésre jut ugyanabban az ügyben, mint a Legfelsőbb Bíróság és az Alkotmánybíróság. Mert az „egyetlen helyes válasz” nem vezethető le az adatvédelmi törvény szövegéből. Ez nem hiányosság vagy hiba, hanem annak bizonyítéka, hogy a jog gyakran a jogrendszer hézagaiban talál utat, amely a jogértelmezés szabadságát mindig kiszélesíti.

A 1437/K/2006 sz. ügy háttere röviden az Avtv. 19. § (4) bekezdésének a hatályáról szól: eszerint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2005. június 1-től hatályos és ekkor (az ügy keletkezésének időpontjában új) 19. § (4) bekezdése szerint, ha a törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat

„az (1) bekezdésben meghatározott szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata, továbbá egyéb, közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismerésére e törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.”

A 1437/K/2006 sz. ügy (az ombudsman előtt) az Alkotmánybíróság előadó bírójának megkeresésére indult.¹⁶ Az előadó bíró egy alkotmányjogi panasz kapcsán kérte az adatvédelmi biztos szakmai állásfoglalását. Az AB által vizsgált ügyben a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Kft. fordult az Alkotmánybírósághoz, mert álláspontja szerint az Avtv. 19. § (4) bekezdése – alkotmányellenesen – nem zárja ki a visszamenőleges jogalkalmazás lehetőségét. Emiatt pedig a Fővárosi Ítéltábla jogerősen arra kötelezte a Közlönykiadót,¹⁷ hogy a szerkesztőbizottság tagjainak juttatásaival kapcsolatos adatokat a törvényhely hatálybalépését megelőző időszakra vonatkozóan is adja ki egy adatokat igénylő civil szervezet számára (amely szervezet adatigénylését az Avtv. 19. §

¹⁶ Bihari Mihály előadó alkotmánybíró.

¹⁷ 2.Pf.20.224/2006/4.

(4) bekezdésére alapozta).¹⁸ Még nem zárult le az ügy az Alkotmánybíróság előtt, amikor a Közlönykiadó által a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem nyomán a Legfelsőbb Bíróság ítéletet hozott, az akkori eljárásjogi szabályoknak megfelelően.¹⁹ Ítéletében a Legfelsőbb Bíróság úgy foglalt állást, hogy „a jogbiztonság elvébe ütközne az Avtv. módosított 19. § (4) bekezdésének az az értelmezése, amely szerint a jogszabály hatálybalépését követően előterjesztett megismerési kérelem időpontjában hatályos rendelkezések szerint kell megítélni a korábban keletkezett nem nyilvános személyes adatok körét”.²⁰ Az LB szerint a korábban keletkezett „jogviszonyok során keletkezett személyes adatok utóbb nem tehetők nyilvánossá azon az alapon, hogy a későbbi jogszabály-módosítás ezeket a személyes adatokat (a jövőre nézve) közérdekből nyilvánossá minősíti és megismerésüket bárki számára lehetővé teszi”.²¹ Ezzel párhuzamosan az adatvédelmi ombudsman – egyébként a Legfelsőbb Bíróság határozatának tartalmát ekkor még nem ismerve – homlokegyenest ellentétes álláspontra helyezkedett.²² Az ombudsman szerint: „Lényegében egyetértve a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.224/2006/4. sz. ítéletében foglaltakkal álláspontom az, hogy az Avtv. 19. § (4) bekezdése nem tekinthető már lezárt jogviszonyokat utóbb módosító rendelkezésnek.”²³ Ugyanis, folytatja az adatvédelmi ombudsman,

„1992-ben az Avtv. elfogadásakor nem merült fel olyan javaslat, amely a törvény tárgyi hatályát csak a hatálybalépését követően született dokumentumokra kívánta volna kiterjeszteni. Az új 19. § (4) bekezdés szerint nyilvánossá tett adatkör esetében – az előbbieik alapján – tehát alappal vélelmezhető a jogalkotó hasonló szándéka. Ez pedig azt jelenti, hogy a közfeladatot ellátó személyek feladatkörével összefüggő adatok nyilvánosságát – miként a közérdekű adatok esetében – ezen adatok keletkezésének időpontjától függetlenül biztosítani kell.”²⁴

Végül az Alkotmánybíróság 2007 májusában meghozta a 443/D/2006. sz. AB határozatát az alkotmányjogi panasz és jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában. Az Alkotmánybíróság az ún. „élő jogra” hivatkozva elutasította az indítványt. (Ezzel nagyrészt osztotta az Legfelsőbb Bíróság álláspontját.) Az AB szerint a 19. § (4) valóban magában rejt olyan értelmezést, hogy ezt visszamenőlegesen is alkalmazni lehet, ami alkotmányellenes lenne, de mivel a Legfelsőbb Bíróság úgy értelmezte az Avtv. 19. § (4) bekezdését, hogy „a jogbiztonság elvébe ütközne az Avtv.

¹⁸ Ld. *Az adatvédelmi biztos beszámolója 2005.* I. k. Budapest, Adatvédelmi Biztos Irodája, 2006. (a továbbiakban: *ABI Beszámoló 2005.*) 144–146.

¹⁹ Pfv.IV.21.154/2006/5.

²⁰ Uo.

²¹ *ABI Beszámoló 2005.* i. m. 144–145.

²² Az állásfoglalást Péterfalvi Attila adatvédelmi biztos jegyzi.

²³ 1437/K/2006.

²⁴ Uo.

módosított 19. § (4) bekezdésének” a jogszabály hatálybalépését megelőzően az alkalmazása, ezért az élő jog szerint az indítvány megalapozatlan.

„Az Alkotmánybíróság annak vizsgálatánál, hogy az Avtv. 19. § (4) bekezdése kizárja-e az e törvényhely hatálybalépését megelőzően keletkezett személyes adatok közérdekből nyilvános adatként történő kezelését, illetve ez sérti-e a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát, figyelemmel volt a rendelkezésnek az »élő jogban« megnyilvánuló normatartalmára is.”²⁵

Az Alkotmánybíróság 38/1993. (VI. 11.) sz. AB határozatában ugyanis rámutatott arra:

„Ha a vizsgált jogszabálynak van (egy vagy több) olyan értelmezése, amely az alkotmányos követelményeknek megfelel, az alkotmánybíróságnak nem feltétlenül kell megállapítania a jogszabály alkotmányellenességét. [...] Ha a jogszabály ekként alkotmánysértő tartalommal hatályosul, az alkotmányellenesség megállapítása és jogkövetkezményeinek alkalmazása elkerülhetetlenül szükséges”.²⁶

Az Alkotmánybíróság szerint „a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárás során hozott ítéletében az Avtv. 19. § (4) bekezdésének olyan értelmezést tulajdonított, melylyel kizárta annak alkalmazását a hatálybalépését megelőzően keletkezett személyes adatokra”. Az AB hangsúlyozta, hogy

„Az indítványozó ügye kapcsán a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.21.154/2006/5. számú ítéletében megállapította, hogy a Mód.tv. hatálybalépése előtt keletkezett [...], megismerni kért személyes adatok [...] e minőségüket az Avtv. 2005. június 1-jei módosítása után is megőrzik és megismerésükre az Avtv. módosított rendelkezései [az Avtv. 19. § (4) bekezdése] nem alkalmazhatók”.²⁷

Emlékeztetőül hangsúlyozzuk, mert jól jelzi az alkotmányos döntés nyílt végű voltát, hogy az adatvédelmi ombudsman és a Fővárosi Ítéltábla álláspontja ugyanebben az ügyben az volt, hogy az Avtv. 19. § (4) bekezdése „nem tekinthető már lezárt jogviszonyokat utóbb módosító rendelkezésnek”.²⁸ Továbbá jól illusztrálja, hogy az alkot-

²⁵ 443/D/2006. sz. AB határozata.

²⁶ „A normát nem kell minden esetben megsemmisíteni csupán azért, mert az alkotmányos követelményeknek meg nem felelő értelmezése is lehetséges vagy előfordul. Nem hagyható azonban figyelmen kívül az alkotmányossági vizsgálatnál a jogszabálynak az az értelmezése, amelyet a joggyakorlat egységesen követ, vagyis a jogszabálynak az »élő jogban« megnyilvánuló normatartalma.” 38/1993. (VI. 11.) sz. AB határozat.

²⁷ 443/D/2006. sz. AB. határozat.

²⁸ 1437/K/2006.

mányos döntés esetén több helyes megoldás is van, az ún. *élő jog koncepciójára* a jelen ügyben (is).

Az élő jog kapcsán, több, egyformán elfogadható érvelés között választhatott az Alkotmánybíróság. Az egyik érvelés arra helyezi a hangsúlyt, hogy nem megalapozott az „élő jogra” hivatkozni egy olyan eljárásban, ahol

1. az adatvédelmi ombudsman és a Fővárosi Ítéltábla érvelésével szemben mindössze egy legfelsőbb bírósági ítélet helyezhető;
2. az élő jog koncepciója eleve meglehetősen vitatható, azt egy sokat bírált 1991. évi AB döntés alapozta meg [57/1991. (XI. 8) sz. AB határozat], amely határozat a jogi szakirodalomban tulajdonképpen kizárólag bírálatot kapott;
3. az élő jogban kialakult, több évtized óta megszilárdult bírói gyakorlatra hivatkozott és nem egyetlen LB határozatot tekint élő joggyakorlatnak;
4. az élő jogról szóló AB határozat, számos fogyatékosága mellett, egy családjogi kérdésben született;
5. még ha egyet is értünk a Legfelsőbb Bíróság álláspontjával az ombudsman érvelésével szemben, akkor is alapíthatjuk érveinket az élő jog helyett az LB elvi megállapításaira, miszerint a jobbiztonság elvébe ütközik az Avtv. 19. § (4) bekezdésének visszamenőleges alkalmazása, az élő jog elméletétől teljesen függetlenül is.

A második érvelés: a döntés nyílt végű volta és az egyetlen helyes válasz „hiánya” miatt érvelhetünk úgy is – és az Alkotmánybíróság ezt az utat választotta (álláspontunk szerint egyformán védhető két, homlokegyenest ellentétes logikát követve) –, hogy „azonban a hatályos jogot lehetőleg kímélni kell”.²⁹ Ugyanis, ha létezik alkotmánykonform értelmezés, akkor ezt kell választania az Alkotmánybíróságnak.

„Az Alkotmánybíróság elkerüli jogszabály, illetőleg jogszabályi rendelkezés megsemmisítését vagy a törvényhozó felhívását arra, hogy az Alkotmánybíróság által meghatározott határidőn belül alkosson jogot, ha a jogrend alkotmányosságát és a jobbiztonságot enélkül is biztosítani lehet. Ilyenkor az Alkotmánybíróság azoknak az értelmezéseknek körét határozza meg általában, az alkotmányos követelményekkel, amelyek esetében a jogszabály az Alkotmány-nyal összhangban van.”³⁰

Saját jogértelmezését a Legfelsőbb Bíróság elvi jelentőségűnek tartotta ebben az ügyben, ezért elvi bírósági határozatban is közzétette (EBH 2006. 1417.), s megjelent a Bírósági Határozatokban is (BH 2007. 14.) is. A Legfelsőbb Bíróság értelmezése szerint az Avtv. 19. § (4) bekezdése tehát visszamenőlegesen nem volt alkalmazható.

Összefoglalva, álláspontunk az, hogy az ügy érdemét illetően megindokolható volt az adatvédelmi törvény közérdekű adatokra vonatkozó szabályainak kiterjesztése a törvény(módosítások) hatálybalépése előtti jogviszonyokra (ez volt tulajdonképpen az

²⁹ 443/D/2006. sz. AB határozat.

³⁰ Uo.

ombudsman és Ítéletábra érvelése), de ugyanennyire alátámasztható dogmatikailag az Alkotmánybíróság érvelése is a visszamenőleges hatály tilalmáról. Ami az ügy érdemén felül az indokolást illeti, mint rámutattunk, az Alkotmánybíróság érvelésében az élő jogra való hivatkozás csupán csak az egyik értelmezési megoldás volt. (És korántsem a legjobb értelmezést választotta az AB). Mint hangsúlyoztuk a tanulmány elején, ezzel az üggyel az érvelés nyílt végű voltát bizonyítottuk az alkotmányos juriszdkcióban, a jog szerkezetének zártsága elleni érvként.

2.2. Magyar Távirati Iroda ingyenes szolgáltatása

Azt, hogy az alkotmányos döntés nincs kellő keretek közé szorítva, bizonyítja az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatából a Magyar Távirati Irodáról szóló 352/A/2004 sz. ügy is. Ebben az ügyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy az MTI a korábbi gyakorlatától eltérően csak a hírek töredékét teszi ingyenesen hozzáférhetővé, és ezzel nemcsak az újságírók, hanem az állampolgárok tájékozódáshoz való jogát is sérti. Az ügy elbírálásában – előzetes értékválasztástól függően – álláspontunk szerint legalább háromféle érvelés is egyformán releváns. (Az ombudsmani eljárás döntés-előkészítő szakában legtöbbször meg is jelennek a különböző, egyformán védhető érvelések az ügyirat aktájában, melyek közül az ombudsman meggyőződése szerint választhatott.)

Röviden vázoljuk a 352/A/2004 sz. üggyhez tartozó három érvelést és annak indokait.

Az első lehetséges érvelés szerint „a hírügynökségi tevékenység része a közérdekű adatok terjesztésének”, tehát az MTI közérdekű adatokat terjeszt, ilyen értelemben az adatvédelmi törvény (Avtv.) hatálya alá tartozik. Az ügy elbírálásakor hatályos Alkotmány 61. § (1) bekezdése kimondja: a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze. A nemzeti hírügynökségről szóló 1996. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Nhtv.) 2. §-a felsorolja az MTI feladatait, például, hogy a közérdeklődésre számot tartó hazai és külföldi eseményekről híreket, tudósításokat közvetít és – ebben az érvelésben – ezen tevékenységek közfeladatnak minősülnek, hiszen a nemzeti hírügynökség, az MTI, a „közt szolgálja”.³¹

³¹ Nhtv. 2. § (1) bekezdése szerint a nemzeti hírügynökség közszolgálati feladatai a következők: „a) a közérdeklődésre számot tartó hazai és külföldi eseményekről híreket, tudósításokat, fényképeket, adathordozókat, háttéranyagokat, grafikákat, dokumentációs adatokat szolgáltat; b) biztosítja a hozzáférhetőséget minden olyan hírhez és tudósításhoz, amelynek ismerete szükséges a nyilvánosság számára az egyéni és közösségi jogok és érdekek megfelelő érvényesítéséhez; c) közreműködik az állami szervek, más szervezetek és természetes személyek közérdekű közleményeinek a nyomtatott és az elektronikus sajtóhoz történő továbbításában; d) rendszeres és tényszerű tájékoztatást nyújt a Parlamentben képviselttel rendelkező pártok Országgyűléssel összefüggő tevékenységéről és a Kormány tevékenységéről, az ezzel összefüggő hivatalos közleményeket nyilvánosságra hozza; e) rendszeres és tényszerű tájékoztatást nyújt külföldre a legfontosabb magyarországi eseményekről és az ország életének főbb folyamatairól; f) rendszeresen és tényszerűen tájékoztat a Magyar Köztársaság határain kívül élő magyarság életéről, illetve számára hírszolgáltatást nyújt; g) rendszeres és tényszerű tájékoztatást nyújt a hazai nemzeti és etnikai kisebbségek életéről; h) választási időszakban külön törvényben meghatározottak szerint gondoskodik a tájékoztatásról; i) rendkívüli állapot, illetve szükségállapot idején külön törvényben meghatározott feladatokat végez; j) a tevékenysége során birtokába került kulturális értékek és történelmi jelentőségű eredeti dokumentumok tartós megőrzéséről és védelméről archívumában gon-

Az Nhtv. idézett rendelkezéséből tehát következik, hogy az MTI közszolgálatot ellátó szerv, mert közfeladatot lát el. Ebben a felfogásban a közszolgálatot ellátó szerv mindig közfeladatot lát el. Az Avtv. 19. § (3) bekezdése szerint a közfeladatot ellátó szervezetnek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse.

A közérdekű adatok közléséért a közfeladatot ellátó szerv pénzt nem számolhat fel. Ez annyit jelent, hogy az információs szabadság mint alkotmányos jog gyakorlásáért díjazás nem számolható fel. Ezt az álláspontot korábban már a magáénak vallotta az ombudsman a 185/K/2002 sz. állásfoglalásban, amely az adatvédelmi ombudsman jogkiterjesztő aktivista állásfoglalásai közé tartozik. A 185/K/2002 sz. ügyben Péterfalvi Attila ombudsman szerint egy alkotmányos jog érvényesülését lehetetleníteni el, ha az állam a közérdekű adatok szolgáltatásával összefüggésben a közléssel (másolás, postázás) kapcsolatban felmerülő költségeken túli költségeket az adatkérőre háríthatná.

A megfelelő megoldás az volna, ha – az információs szabadságot meghonosító más országok gyakorlatához hasonlóan – a közérdekű adatokat kezelő szervezetek e feladatuk teljesítéséhez a szükséges költségvetési forrásokat megkapnák.³² Az állásfoglalás hangsúlyozza, hogy annak ellenére, hogy az ekkor hatályos adatvédelmi törvény nem ad választ arra a kérdésre, hogy mi a teendő, ha az adatkérés teljesítése dokumentumok, adatok nagyobb mennyiségének kiválogatását, osztályozását kívánja meg, a törvény szelleméből és az információs szabadság alapeszméjéből az következik, hogy az adatkérést teljesíteni kell.

A 352/A/2004 sz. ügy második lehetséges érvelése szintén alapul veszi, hogy az MTI közfeladatot ellátó szerv, azonban nem ismeri el, hogy ez a tevékenység ingyenes, és az MTI sajtósági jogi státusza és a hírek díjazása mellett érvel. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az ekkor hatályos törvények értelmében ez az érvelés is igazolható.

Ennek a második érvelésnek a mögöttes koncepciója a következő: a hírügynökségek, tehát minden nemzeti hírügynökség, ingyenesen és ellenérték fejében is közölhet híreket. Költségvetési helyzetüktől függően alakul a nemzeti hírügynökségekben az ingyenes és a fizetős hírek aránya. Illúzió lenne abban bízni – hangzik az érvelés –, hogy az adatvédelmi törvény értelmében minden hír minden körülmény között ingyenesen hozzáférhető. Ez több faktor egyezésétől is függhet, ilyen faktor a nemzeti költségvetésben alakítható pénzügyi forrás aránya a hírügynökség éves költségvetéséhez. Egész más a helyzet, ha a hírügynökség éves költségvetése a nemzeti költségvetésben alakítható összeggel egyezik, mint ha a rendelkezésre álló forrás és a hírügynökség tevékenységének költségei nem állnak arányban.

doskodik, azokat szakszerűen összegyűjti, tárolja, gondozza, és az azokhoz való hozzáférhetőségét biztosítja, k) részt vesz a nemzetközi hírügynökségi szervezetek munkájában.”

³² 185/K/2002. Péterfalvi rámutat, hogy az Avtv. nem tartalmaz olyan szabályt, amely a közérdekű adatokon belül különbséget tenne az úgynevezett saját, azaz magára az adatkezelőre vonatkozó, az adatkezelő alaptevékenységével összefüggő, illetőleg más szervre, szervezetre vonatkozó, tulajdonképpen csak kezelt, birtokolt adatok között. „Ha létezne ilyen szabály, az számos aggályt vetne fel, mert az adatkezelő szinte korlátlan mérlegelési lehetőséget kapna annak eldöntéséhez, hogy egyes adatok melyik körbe tartoznak, ez pedig elbizonytalanítaná a közérdekű adatok hozzáféréséhez való jogot.”

A hírügynökségek a hírek terjesztésének nem kizárólagos forrásai, hangoztatja a második érvelés. A második érvelés az Mhvt. 2. § (3) bekezdéséből indul ki, amely kimondja, hogy „a választási időszakban, illetőleg a rendkívüli állapot, valamint szükségállapot idején előírt tájékoztatási kötelezettséget leszámítva, közszolgálati tevékenysége keretében az MTI ingyenes szolgáltatásra nem kötelezhető, és a szolgáltatásért járó díjazást vagy költségtérítést az MTI Rt. [...] állapítja meg”.³³

Összefoglalva, a második érvelés azért nem foglalkozik az Mhvt. idézett paragrafján túl az ingyenesség jogosságával, mert pozitív jogi „kapaszkodót talál”, nevezetesen azt, hogy az Mhvt. idézett 2. §-a szerint „az MTI ingyenes szolgáltatásra nem kötelezhető.” A második érvelés kibékíthetetlen ellentétben van az első érvelésben ismertetett ombudsmani esetjoggal. Ha alaposan szemügyre vesszük, akkor látjuk, hogy tulajdonképpen az első érvelés az adatvédelmi törvény primátusára épít, a második érvelés pedig az Mhvt.-t *lex specialis*nek tekinti.

A 352/A/2004 sz. ügy harmadik lehetséges érvelése az információszabadság és a sajtószabadság konfliktusára helyezi a hangsúlyt. Ezzel azt bizonyítja, hogy az MTI kívül esik az adatvédelmi törvény (Avtv.) hatályán, és a hírek ingyenessége csak a sajtószabadság körében értelmezhető. Tehát eszerint az érvelés szerint az MTI a sajtószabadság körében vizsgálható csak. A harmadik érvelés rámutat, hogy a hírek terjesztése hírügynökségek által – értelemszerűen – mindig a hírek közlésével jár, tehát a sajtószabadság része. De ha az ügy a sajtószabadság körébe tartozik, akkor is felmerül a hírek díjazása vagy ingyenességének a kérdése, itt a jogi kérdés az lesz, hogy sérti-e a sajtószabadság Alkotmányban biztosított jogát az MTI gyakorlata, miszerint csak díjazás fejében szolgáltat híreket.

A harmadik érvelés rámutat, hogy az Avtv. 1993. évi hatálybalépését megelőzően is létezett sajtószabadság, sőt az Avtv. elfogadását megelőzően a közügyekben való tájékozódás úgyszólván egyetlen eszköze a sajtó volt. A sajtóról szóló – az ügy elbírálásakor hatályos – 1986. évi II. törvény így fogalmaz:³⁴

„2. § (1) a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy tájékoztatást kapjon szűkebb környezetét, hazáját, a világot érintő kérdésekben. A sajtó feladata a hírközlés más eszközeivel összhangban a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás. (2) A sajtó nyújtson hiteles képet a Magyar Köztársaság politikai, gazdasági, tudományos és kulturális életéről, a nemzetközi élet eseményeiről, más országok és népek életéről, így különösen a béke és a biztonság megővése, valamint a társadalmi haladás érdekében kifejtett erőfeszítésekről. (3) A sajtó segítse elő a társadalmi jelenségek közötti összefüggések megértését, és mozgósítson a társadalmi cselekvésre.”

³³ A szöveget hatályon kívül helyezte a 2010. évi LXXXII. törvény 41. § (9) bekezdése. Hatálytalan 2010. 08. 11-től. Ennél az érvelésnél felmerül, hogy az Mhvt. – az MTI sajtósági státuszára tekintettel – *lex specialis*.

³⁴ A sajtóról szóló törvényt hatályon kívül helyezte a 2010. évi CLXXXV. törvény 219. § (1) bekezdés b) pontja. Hatálytalan 2011. 01. 01-től.

A harmadik érvelés hangoztatja: abból is látszik, hogy a sajtószabadság határait kell vizsgálni a jelen ügyben, és nem az információszabadság mindenkit megillető jogát, mert az Avtv. szabályaiból soha nem lesz levezethető az Nhtv. azon rendelkezése, amely kimondja, hogy „közzolgálati tevékenysége keretében az MTI ingyenes szolgáltatásra nem kötelezhető.”³⁵ Hiszen a közérdekű adatok mindig ingyenesen terjesztendők. Nem az információszabadság általános elvéből kell kiindulni, hangoztatja a harmadik érvelés, mert a közérdekű adatok megismerésének joga mindenkit megillet, a sajtónak nincsenek előjogai, viszont a sajtószabadság elvéből következően kiemelkedő jelentősége és szerepe van a nemzeti hírügynökségeknek egész Európában, így Magyarországon az MTI-nek.

Az elmondottakon túl szintén több (igazolható) értelmezése is van az ekkor hatályos Nhtv. azon szabályának, hogy az MTI közzolgálatást végez.³⁶ Az Nhtv. közzolgálatásokat felsoroló rendelkezései egyáltalán nem definiálják az MTI szerepét az adatvédelmi törvény tükrében: ez annyit tesz, hogy az Nhtv. nem nevesíti az MTI-t az adatvédelmi törvény (Avtv.) értelmében „külön jogszabályban közfeladatot ellátó szervnek”.³⁷ Az adatvédelmi ombudsman állandó gyakorlatában visszatérő probléma, hogy mérlegelés kérdése, hogy egy szerv, amely a köz érdekében közzolgálatást végez, mint az MTI, az adatvédelmi törvény (Avtv.) értelmében jogszabályban meghatározott közfeladatot lát-e el vagy sem. Ennek megítélése, a mérlegelés pedig szükségszerűen értékítéleten alapul. Ezek után, a harmadik pont alatti érvelésben is értelmezni kell, hogy ütközik-e a sajtószabadsággal az MTI-hírek díjazása. Itt a jogi érvelés attól függ, hogy a nemzeti hírügynökség hírhez való viszonyának monopóliumát hogyan ítéljük meg (tulajdonképpen) politológiai értelemben. Amennyiben elfogadjuk, hogy egy plurális társadalomban a közösségi média és az internet korában a hír forrása csak részben származhat a nemzeti hírügynökségeken keresztül, akkor alapvetően nem kifogásoljuk a hírek díjazáshoz kötését. (Hiszen nem kötelező az MTI szolgáltatását igénybe venni, a hírhez másként is hozzá lehet jutni, 'elsődleges forrásból'. Amennyiben úgy ítéljük meg (sokkal inkább szociológiai érvek, mint jogi érvek alapján), hogy az MTI a médiapiacra döntő befolyással bír, a hangsúlyt alkotmányos érvelésünkben a nemzeti hírügynökségek (a médiapiacra) kiemelt szerepére helyezzük, akkor felmerül a hírek monopolizálásának a kérdése (tehát az MTI monopóliuma) és az ingyenesség jogos igénye.

Érdemes megemlíteni, hogy a valóságban az adatvédelmi ombudsman a 352/A/2004 ügyben egy negyedik érvelést tett a magáévá (amely egyébként az alkotmányos érvelés nyílt végű volta és a jogszabályok indetermináltsága miatt legalább annyira igazolható – alátámasztható vagy vitatható –, mint a fenti három érvelés bármelyike), s megállapítja, hogy az Nhtv. és az Avtv. összhangja hiányzik, és a kollízió feloldására a jogalkotóhoz fordul. Az ombudsman először hosszasan elemzi a sajtótörvény ekkor hatályos rendelkezéseit, majd megjegyzi, hogy álláspontja szerint az ügy az információszabadság körébe tartozik. Az állásfoglalás gyenge pontja eddig nem volt szakmai bírálat

³⁵ Nhtv. 2. § (3) bek.

³⁶ Nhtv. 2. § (1) bekezdése szerint a nemzeti hírügynökségek közzolgálati feladatai vannak.

³⁷ Avtv. 19. §.

tárgya, de fel lehet vetni, hogy nem lehet egyszerre az adatvédelmi törvényből és a sajtótörvényből kiindulni, a két kiindulópont szükségszerűen kizárja egymást, ahogy erre a fenti három bekezdésben a három különböző értelmezés kapcsán rámutattunk. Amennyiben ugyanis a közérdekű adatok nyilvánosságából indulunk ki, akkor az adatvédelmi törvény hatályát kell megállapítani, ellenkező esetben az Alkotmány sajtószabadságra vonatkozó rendelkezéseit kell az ekkor hatályos sajtótörvénnyel együtt értelmezni. (Tehát vagy a sajtótörvényt vagy az adatvédelmi törvényt kell alkalmazni.) Ez azért gond, mert az ombudsman érvelésének nem kis része foglalkozik az ekkor hatályos sajtótörvény rendelkezéseivel, amely az ombudsman saját megítélése szerint egyébként nem releváns az ügyben. Az ombudsman végül leszögezi:

„a vizsgálatom arra nem terjedhet ki, hogy az MTI Ön által kifogásolt gyakorlata sérti-e a sajtószabadságot, a hatályos sajtótörvény rendelkezéseit, csupán arra, hogy az MTI működése sérti-e az információs szabadságot. Az idézett törvényhelyek alapján megállapítható, hogy a jogalkotó a nemzeti hírügynökség jogállásának és működésének meghatározása során nem járt el kellő körültekintéssel. Míg ugyanis az 1992-ben megalkotott Avtv. szerint az MTI – közszolgálati hírügynökségként – közfeladatot ellátó szerv és a kezelésében lévő minden – személyes adatot nem tartalmazó – adatot, dokumentumot köteles [...] bárki számára hozzáférhetővé tenni, melyért csak a közléssel (másolás, postázás) kapcsolatban felmerült költségtérítést kérhet, a Nhtv. szerint az MTI egy olyan részvénytársaság, amely hírügynökségi tevékenységet folytat, szolgáltatást nyújt, és amely ingyenes szolgáltatásra nem kötelezhető.”³⁸

Tehát az adatvédelmi ombudsman a két törvény kollízióját állapítja meg, és kéri a jogalkotót az ellentmondás feloldására. Az ombudsman így fogalmaz: „megkeresem az Országgyűlés elnökét, valamint az igazságügyi minisztert, és kezdeményezem, hogy a jogalkotó a két törvény összhangjának megteremtése érdekében tegye meg a szükséges lépéseket”.³⁹ Álláspontunk szerint ez az ügy is eklatánsan bizonyítja, hogy az „egyetlen helyes válasz”⁴⁰ doktrínája a gyakorlatban téves, az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatában versengő, egyformán releváns álláspontok között dönt. Az, hogy a jelen ügyben – álláspontunk szerint – a legjobb döntést nem találta meg az ombudsman, még nem jelenti, hogy ne lett volna több, egyformán igazolható érvelés.

2.3. Országgyűlési tudósítások és közvetítések

Szintén az ombudsman szabad mérlegelését bizonyítja az országgyűlési tudósítások ügye. A 215/K/2004 sz. ügyben az adatvédelmi ombudsman az RTL Klub indítványára az ügyben foglalt állást, hogy jogszerű-e, hogy a televíziós társaságok csak az Országgyűlés Hivatala zárláncú televíziós stúdiója által készített közvetítésekről tudnak

³⁸ 352/A/2004.

³⁹ Uo.

⁴⁰ Az egyetlen helyes válasz dogmájáról ld. SZABÓ i. m. 14–22.

tudósítani. Az RTL hangsúlyozta, hogy az előre elkészített, „kapott” közvetítésekből „nem tudja a nézők számára megmutatni, mi is történik az ülésteremben. [...] Nem látszik, hogy az egyes képviselők miért nem szavaznak, miért nyomnak más gombot, mint amit eredetileg szerettek volna. Az is rejtve marad, ha a képviselők fontos szavazásokról, az általuk kezdeményezett javaslatok tárgyalásáról [...] folyosói beszélgetés miatt maradnak távol”.⁴¹

A rádiózásról és a televíziózásról szóló ekkor hatályos 1996. évi I. törvény (Média-törvény) 138. §-a kimondta, hogy

„az Országgyűlés ülései egészének, a kinevezésekkel és jelölésekkel kapcsolatos nyilvános országgyűlési bizottsági meghallgatásoknak, valamint szükség szerint az országgyűlési bizottságok üléseinek közvetítésére e törvény hatálybalépésétől számított egy éven belül zárláncú televíziós rendszert kell létesíteni. A zárláncú rendszerből kimenő jelet valamennyi műsorszolgáltató számára hozzáférhetővé kell tenni. A rendszerhez való csatlakozás költségei a műsorszolgáltatót terhelik, továbbá, hogy a kimenő jelről egy-egy rögzített, bárki számára hozzáférhető példányt az Országgyűlési Könyvtárban és az Országos Széchényi Könyvtárban kell elhelyezni. Az Országgyűlési Könyvtár biztosítja a rögzített anyag megtekinthetőségét és költségtérítés ellenében arról bárki által szabadon felhasználható másolatot készít. Egy-egy példányt a Magyar Televízió, illetve a Magyar Rádió (hanganyag) archívumában is el kell helyezni. Az országgyűlési tevékenység közvetítésének pártatlanságát biztosító közvetítési rendet az Országgyűlés Házsabályának mellékletként a törvény hatálybalépésétől számított egy éven belül kell meghatározni.”

Az ügy elbírálása – az értelmezési korlátok képlékenysége miatt – minimum kétfajta lehet. Az első érvelés rámutat:

„az Országgyűlés üléseiről való sajtótudósítások technikai feltételeinek meghatározása, valamint az a kérdés, hogy a plenáris és bizottsági ülések eseményeiről egy televíziós társaság milyen módon tájékoztathat, a sajtószabadság körébe esik. Adatvédelmi biztosként nincs felhatalmazásom, hogy állást foglaljak arról, vajon a médiatörvény ezen, az Országgyűlés üléseinek televíziós közvetítésére vonatkozó rendelkezései sértik-e a sajtószabadságot, mint ahogy arra sem, hogy alkotmányos mulasztást követett-e el az Országgyűlés, hogy a Házsabály mellékletét mind a mai napig nem alkotta meg, illetőleg, hogy alkotmányos-e egyáltalán az a felhatalmazás, mely az Országgyűlés Házsabályának mellékletébe utalja a sajtószabadság e fontos kérdésének szabályozását. Ezért panaszát hatásköröm hiánya miatt megküldtem Dr. Takács Albertnek, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének.”⁴²

⁴¹ *ABI Beszámoló 2014.* 144.

⁴² 215/K/2004.

Tehát, eszerint az érvelés szerint, az ekkor hatályos Médiatörvényben előírt zártlancú televíziós közvetítési rendszer alapvető szabadságjogot, a sajtószabadságot érinti, amely az adatvédelmi ombudsman érvelésében elengedhetetlen feltétele a választók tájékoztatásának, a demokratikus kontroll gyakorlásának a népképviselői szervek felett.

A 215/K/2004 sz. ügyben a második érvelés alapvető kiindulópontja, hogy a mindenként megillet az információszabadság, tehát alanyi jogként való definiálása a tájékozódáshoz való jognak a sajtóközvetítésektől függetlenül is megillet minden magyar állampolgárt. Különösen a népképviselői szervek feletti kontroll gyakorlása miatt, az országgyűlési közvetítések esetén – ez pedig az információszabadság eszméjéből következik. Ennek kiteljesítésére különböző megoldásokat, eljárásokat ismerünk. A kiinduló pont, hogy a parlament ülései nyilvánosak, az Országgyűlés plenáris ülésein kötelező szó szerinti jegyzőkönyvezés történik, és a kép- és hanganyag elektronikus továbbítására is kialakították a technikai feltételeket. Ezek mind az állam átláthatóságát, az információszabadság kiteljesedését szolgálják. Mert, hangzik a második érvelés,

„az Országgyűlésre is kiterjed az Avtv. hatálya. A parlament is köteles feladatkörével összefüggő ügyekben elősegíteni a közvélemény gyors és pontos tájékoztatását és kérelemre köteles a kezelésében lévő közérdekű adatokat bárki számára (akár az RTL tudósítóinak, akár másnak) megismerhetővé tenni”.⁴³

„A parlamentek nyilvános működésének követelését akár az információszabadság egyik legtávolabbi gyökerének is tekinthetjük. Ez az igény a XIX. században a sajtószabadság és a parlamenti ülések nyilvánosságának követelésében öltött testet. Az államügyek nyilvánosságát sokáig a parlamenti vitákról tudósító sajtó szabadsága határozta meg. Az Országgyűlés alkotmányos pozíciójából adódóan valóban közérdek fűződik ahhoz, hogy a testület és az egyes képviselők ténykedését bárki érdeklődő figyelemmel kísérhesse.”⁴⁴

Ez az érvelés tehát a közérdekű adatok terjesztésének tekinti az országgyűlési tudósításokat. Eszerint az álláspont szerint az ekkor hatályos Médiatörvényben előírt zártlancú televíziós közvetítési rendszer az Országgyűlés működésével kapcsolatos közérdekű adatokat továbbít, illetőleg rögzít, ezért nem sértheti az Avtv. 19. § (1) bekezdését, „azaz garantálnia kell a közvélemény pontos tájékoztatását”.⁴⁵ Ebben az esetben az eldöntendő kérdés az, hogy az adatvédelmi törvény (Avtv.) értelmében mindenkit megillető információszabadság gyakorlását a parlamenti tudósítások esetén korlátozza-e, hogy a digitalizált jeleket készen kapja az RTL, vagy az Avtv. 19. §-a alapján a nyilvános országgyűlési tudósításokhoz más módon is hozzáfér a közvélemény (például

⁴³ 215/K/2004. „Az Avtv.-vel összhangban a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat a következő rendelkezéseket tartalmazza: Hárszabály 41. § (1) Az Országgyűlés ülései a 42. § (1) bekezdésében meghatározottak kivételével nyilvánosak.”

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ Uo.

az Országgyűlés honlapján is olvasható jegyzőkönyvek segítségével vagy például az ülések személyes látogatásával).

Itt tehát megint kétfelé ágazhat az érvelés: vagy amellett érvelünk, hogy az információszabadság joga sérül, ha a demokratikus kontroll egy fontos eleme – zárláncú közvetítések révén – csorbul, vagy pedig érveket szolgáltatunk arra, hogy a demokratikus kontroll, az információszabadság eszméje az adatokhoz való hozzáférést követeli csak meg, annak módját nem. Ha az adatokhoz való hozzáférésnek több egyformán alkalmazható formája is van, akkor szabadon választható a zárláncú közvetítés valamelyik alternatívája, például a parlamenti jegyzőkönyvek honlapról történő letöltése.

Összefoglalva, a parlamenti közvetítések adatvédelmi törvény vagy sajtószabadság alá rendezése olyan eldöntendő jogértelmezési kérdések függvénye, amelyek több „helyes válaszhoz” vezetnek, éppen a jog szövedékének nyitottsága, az érvelés zártságának hiánya miatt.

2.4. Az országgyűlési képviselők kettős állampolgársága

A 975/K/2008 sz. ügyben egy jobboldali párt 2008-ban azt kezdeményezte, hogy a magyar Országgyűlésben a kettős állampolgárságú képviselők hozzák nyilvánosságra többes kötődésüket. Ennek az indítványozó szerint az az indítéka, hogy ne alakuljon ki többes lojalitás (tehát több országhoz egyforma lojalitás) a népképviselési szervek tagjaiban. Az indítvány kifejti, hogy fontos, hogy a legfőbb népképviselési szervek tagjainak valódi lojalitása legyen az általuk képviselt nemzethez: „fontos annak ismerete, hogy a népszuverenitás legfőbb letéteményeseként eljáró országgyűlési képviselőt az állampolgári hűség kizárólag a Magyar Köztársaság vagy egyidejűleg más szuverén állam felé is köti”.⁴⁶ Az indítványozó azt is kérdezte az adatvédelmi biztostól, hogy egy képviselő állampolgársága személyes adatnak minősül-e.⁴⁷

Álláspontunk, hogy ebben az ügyben is jól látszik, hogy az adatvédelmi ombudsman jogértelmezési tartománya rendkívül széles, a jog hézagmentesen nem értelmezhető.

A 975/K/2008 sz. indítvány azt feltételezi, hogy a többes állampolgárság világnézetileg elfogulttá teszi az országgyűlési képviselőt, és megkérdőjelezi, hogy a képviselő egyformán lojális egyszerre több nemzethez is. Az érdekesség, hogy az indítványban felvetett kérdésre és az ügy jogszerű elbírálására két, egymásnak homlokegyenest ellentmondó, de egyformán jogszerű legitím értelmezés is lehetséges az adatvédelmi törvény értelmezése során, és előzetes értékválasztás kérdése, hogy melyik érvelést teszi magáévá az adatvédelmi ombudsman.⁴⁸

Az első érvelés szerint az adatvédelmi törvény (Avtv.) 2. § (1) pontja meghatározza a személyes adat fogalmát. Eszerint személyes adat bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes

⁴⁶ 975/K/2008-3.

⁴⁷ BÁN-FORGÁCS i. m. 91–92.

⁴⁸ Az ügy dokumentumainak (dossziájának) tanúsága szerint a két érvelés meg is jelent az ombudsman előkészítő iratai között, majd az adatvédelmi biztos az egyik álláspont mellett döntött a másik rovására.

adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.⁴⁹ Eszerint az országgyűlési képviselő állampolgárságára vonatkozó adata kizárólag az ő személyes adata, amelyet nem lehet (egyéb, előre meg nem határozott célra) felhasználni. Ezen érvelés alapján az adatkezelésnek jogszerű célja is kell, hogy legyen. Az Avtv. 5. § (1)–(2) bekezdései szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.⁵⁰ Az első érvelésből az is következik, hogy a kettős állampolgárságra vonatkozó adat különleges adat is lehet. Ez az adatvédelem nyelvén így hangzik: az állampolgárság kérdése sokszor összefügg, vagy összefügghet a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozással és egyéb világnézeti kérdésekkel. Az ekkor hatályos Avtv. 2. § 2. pontja különös védelemben részesíti az ún. különleges személyes adatokat. Eszerint „a faji eredetre, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdekképviseleti szervezeti tagságra”⁵¹ vonatkozó adatok különleges adatok. Az Avtv. 3. § (2) bekezdés a) pontja szerint különleges adat akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárult.⁵² Az állampolgárság kérdése tehát még különleges adatnak is tekinthető, amely olyan alkotmányos védelem alatt áll, amelynek a megsértése komoly büntetőjogi következményekkel is járhat! A fenti érvelés szerint az indítványt el kell utasítani, mert a képviselő állampolgársága védett személyes adat.

Amennyiben világnézeti álláspontunk szerint a többes állampolgárság az országgyűlési képviselő magyar nemzethez kötődő lojalitását veszélyezteti, akkor a másik, az adatvédelmi törvény alapján egyformán megindokolható érvelés szerint (egyébként ezt választotta a hivatalban lévő adatvédelmi biztos saját hivatalos álláspontjának) az országgyűlési képviselők a választópolgárok felhatalmazása alapján közfeladatot ellátó személyek, akiknek a feladatkörével összefüggő adatai – néhány, törvényben szabályozott esetet kivéve – nyilvánosak. (Mindkét érvelés megjelenik az adatvédelmi ombudsman ügyszámhoz tartozó döntés-előkészítő iratai között). Ez utóbbi érvelés szerint a közfeladatot ellátó személyek közül az országgyűlési képviselők munkáját övezi a legnagyobb nyilvánosság. Az ekkor hatályos adatvédelmi törvény rendelkezései szerint:

„19. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy (a további-

⁴⁹ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény ekkor hatályos 2. § (1) bekezdése szerint a személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet.

⁵⁰ Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

⁵¹ Az Avtv. 2. § 2. pont.

⁵² Az Avtv. 3. § (2) bekezdésének b) pontja szerint akkor is kezelhető különleges adat, ha az nemzetközi egyezményen alapul, vagy Alkotmányban biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében törvény elrendeli; c) egyéb esetekben azt törvény elrendeli.

akban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. 19 (3) Az (1) bekezdésben említetteknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse. 19. (4) Ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat az (1) bekezdésben meghatározott szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata, továbbá egyéb, közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismerésére e törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.”

Az ombudsman érvelésében – az adatvédelmi törvény idézett rendelkezésein túl – álláspontját alátámasztják az Országgyűlés működését és a képviselők tevékenységét szabályozó egyéb normák (mindenekelőtt az ekkor hatályos Magyar Köztársaság Alkotmánya, a Házzsabály, a képviselők jogállásáról szóló ekkor hatályos 1990. évi LV. törvény).

Az ombudsman álláspontja szerint a képviselők esetében a kettős állampolgárságra vonatkozó adat nyilvánossága nem sérti az érintett magánszféráját, ezért nem indokolt a személyes adatok védelmére vonatkozó, az Alkotmányban és az adatvédelmi törvényben lefektetett adatvédelmi szabályok alkalmazása.

Ezért, az állásfoglalás szerint, az országgyűlési képviselők kettős állampolgárságára vonatkozó adat az Avtv. 19. § (4) bekezdése körébe tartozó, közérdekből nyilvános (egyébként nyilvános személyes) adat. Ez azt jelenti, hogy a képviselők állampolgárságára vonatkozó tájékoztatást az ilyen adatot kezelő szervek (jelen esetben az Országgyűlés) és maguk a képviselők, mint közfeladatot ellátó személyek is kötelesek bárki számára megadni. Az ombudsman érvelése szerint „a képviselők esetében a kettős állampolgárságra vonatkozó adat nem tekinthető kizárólag a magánélet részének, az ilyen adat nyilvánossága nem sérti az érintett magánszféráját, személyes integritását, ezért nem indokolt a személyes adatok védelmére vonatkozó, az Alkotmányban és az Avtv.-ben lefektetett szabályok alkalmazása”.⁵³

Az adatvédelmi ombudsman szerint a kettős állampolgárság az adott személy számára nemcsak több jogosultságot, de esetleg több kötelezettséget is jelent, mely utóbbiak teljesítése befolyással lehet képviselői feladatai ellátására is. Ennyiben olyan személyes adatról van szó, amely a köztevékenységgel összefügg.⁵⁴

Összefoglalva, az adatvédelmi ombudsman a 975/K/2008 sz. ügyben az indítványban megfogalmazott kettős állampolgárság nyilvánossága mellett foglalt állást. Reményeink szerint a fenti elemzésben sikerült rámutatni, hogy az adatvédelmi ombudsman érvelésében két egymást kizáró álláspont is levezethető volt az Avtv. rendelkezéseiből, és ez illusztrálja a jogértelmezési tartomány szélességét, a jogi szövedék kötetlenségét. *Érdemes* megemlíteni, hogy az ügy elbírálásában szintén szerephez jut az alkotmányos tesztek (álláspontunk szerint sokszor szubjektív) használatát, mert az ügy nem eldöntendő a személyes adatok és a nyilvánosság közötti mérlegelés nélkül.

⁵³ 975/K/2008-3.

⁵⁴ Uo.

2.5. A rendszerváltás előtt keletkezett iratok megismerése

Jól jelzik az adatvédelmi ombudsman és a rendszerváltás viszonyában a formális jogértelmezés határait a múlt rendszer kutatásával kapcsolatos ügyek. A 27/A/1995. sz. ügy „a rendszerváltás előtt keletkezett és jelenleg különböző állami szervek birtokában lévő titkosszolgálati iratok kezelésével, a polgárok információs önrendelkezési jogának gyakorolhatóságával, illetőleg az ezen iratok mások általi megismerhetőségével, az információszabadság érvényesülésével összefüggő adatvédelmi biztos vizsgálat eredményeit összegző ajánlásban” az adatvédelmi biztos a Nyilvánosság Klub indítványára járt el.

A 27/A/1995. sz. állásfoglalás legfontosabb megállapítása talán az, hogy nem tehető érdemi különbség a titkosszolgálati iratok között aszerint, hogy azokat melyik titkosszolgálat gyűjtötte és tárolta, vagyis nemcsak a III/III. csoportfőnökség iratait kell alkotmányos vizsgálat tárgyává tenni.⁵⁵ Az ombudsman szerint az iratok felülvizsgálatába a szolgálatok munkatársai mellett – a külső kontroll érdekében – külső szakértőket is be kell vonni. (Az akkori elképzelés szerint egy bizottság foglalkozott volna a minősítésekkel, amelynek határozata ellen bírósághoz lehetett volna fordulni).⁵⁶

Érvelésünkben a múlt rendszer iratainak kutathatósága adatvédelmi szempontból abba a sorba illeszkedik, amely rámutat, hogy a rendszerváltás nagy jelentőségű társadalmi-morális kérdéseiben (ügynökmúlt vizsgálata, lusztrációs kérdések, igazságtétel dilemmái stb.) az adatvédelmi ombudsman egyedülállóan aktív módon felvállalta döntése jogi és morális következményét, valamint hogy történelmi visszatekintésben tekintve: minél nagyobb társadalmi súlya volt egy döntésnek (a múlt iratainak feltárását ilyen nagy súlyú ügynek tartjuk), annál inkább „ügydöntő” jelentőségű volt az adatvédelmi ombudsman állásfoglalása (joggyakorlata).

Sokszor az Alkotmánybíróság alapjog-értelmezésén osztozva a társadalmi akaratképzés fontos döntéseit az adatvédelmi ombudsman meghozta, s ezzel az ügyet eldöntötte. Álláspontunk szerint ezek a döntések olyan értékítéleteken alapulnak, amelyek a formalizmus/jogpozitivizmus dogmatikájából nem bonthatóak ki. (Az ügynökök és akták kérdésében például az adatvédelmi ombudsman következetes joggyakorlata mindig előbbre helyezi az érintettek – beleértve az érintett ügynökök – személyes adatainak védelmét a nyilvánossággal szemben.) Tanulmányunk alapjogi szemléletével az adatvédelmi ombudsman joggyakorlata egyébként nem ellentétes, a fenti megállapítás csupán leíró jellegű, a joggyakorlat karakterét kívánja tisztázni.

A múlttal való szembenézés kapcsán többször felmerült a második világháború és a holokauszt témájának rendszerváltás utáni kutatása. Ebben a körben kiemelés érdemel a 33/A/1995. sz. ügy, amelyben az adatvédelmi biztos a magyar zsidó holokauszt történetével kapcsolatos 1938–1945 közötti kutatás anyagának a jeruzsálemi Yad Vashem Múzeum részére történő átadásáról döntött.

⁵⁵ Sőt, a 348/A/1996 sz. állásfoglalás szerint a bírósági iratok is ebbe a körbe tartoznak (ugyan megszorításokkal). Ld. a Nagy Imre-per anyagait a Legfelsőbb Bíróság 1990. április 12-én adta át a Levéltárnak kutatás céljából.

⁵⁶ Ld. 27/A/1995.

Megállapítható a holokausztot vizsgáló 33/A/1995. sz. ügy feldolgozása során, hogy valójában nem a személyes adatok védelme volt a kutatás valódi akadály. Ugyanis a személyes adatok védelme csak élő természetes személyeket illet meg, a kutatott anyagban pedig tipikusan elhunytak szerepeltek (lévén a holokauszt témáját dolgozták fel). A nyelvezetében rendkívül cizellált, igényes 33/A/1995. sz. állásfoglalásban az adatvédelmi biztos – álláspontunk szerint – túlterjeszkedve a mandátumán, arra a következtetésre jut, hogy komoly társadalmi érdek fűződik a tudományos kutatásokhoz. A kutatás szabadságának védelme azonban nem az adatvédelmi ombudsman hatásköre.

A formalizmus antitézise is ez az állásfoglalás, mert annak ellenére, hogy valóban komoly társadalmi érdek fűződik a tudományos kutatáshoz, ennek felismerése – érvelésünkben – kívül esik az adatvédelmi törvény végrehajtása felett örökdő ombudsman hatáskörén. Az ekkor hatályos Avtv. 23. §-a értelmében az ombudsman mandátuma a személyes adatok védelmére és a közérdekű adatok terjesztésére terjed ki. Az Avtv. szerint:

„a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához való alkotmányos jog védelme érdekében az Országgyűlés adatvédelmi biztost választ [...] Az adatvédelmi biztosra – e törvényben foglalt eltérésekkel – az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni”.

Egyébként az állásfoglalás nyelvezetében az Alkotmánybíróság kazuisztikájára emlékeztet, szöveggörnyezetéből kiragadva az állásfoglalás megállapításai az alkotmánybírósági határozatokra rezonálnak. Megjegyezzük, hogy ez nem véletlen. Sólyom László *Az ombudsman „alapjog-értelmezése” és „normakontrollja”* című tanulmányában rámutat, hogy az ombudsmani vizsgálat során sok esetben az alapjog-értelmezés ahhoz hasonló alapjogi kazuisztikát eredményez, mint ami az alkotmánybírósági határozatokkal keletkezik.⁵⁷

Már a 27/A/1995. sz. ajánlás érvelésére is igaz, és itt is kiemelendő, hogy azok az Alkotmánybíróság határozatainak nyelvezetét követik, de jogértelmezésük mindig autonóm.⁵⁸ Így az adatvédelmi ombudsman esetjogában gyakran előfordul, hogy amennyiben tudományos célból vizsgálunk egy-egy fontos jogesetet, akkor összetéveszthető, hogy az AB rendelkezéseire vagy az állásfoglalás szövegére utalunk-e. Ezt a jelen tanulmányhoz hasonlóan látja Sólyom László is. Sólyom szerint

„az adatvédelmi biztos ajánlásai igen gyakran tartalmaznak olyan megállapításokat is, amelyek a vizsgált ügy(ek) tanulságait általánosítva, szabályként fogalmazzák meg. Ezek a megállapítások összeállhatnak az adott témára vonatkozó egyes jogszabályi rendelkezésekből és jogértelmezésekből. A címzet-

⁵⁷ SÓLYOM (2001a) i. m. 16.

⁵⁸ Erre Sólyom László már korábban felhívja a figyelmet. Ld. a szövegben későbbi idézetek.

tek számára azonban úgy jelennek meg, mintha önálló normák lennének, de legalábbis alkalmasak arra, hogy úgy működjenek”.⁵⁹

A 33/A/1995. sz. ügyben az adatvédelmi ombudsman hangsúlyozza, hogy a kutatás szabadsága konfliktusban áll a személyes adatok védelmével:

„A két alapjog versengéséből adódó kényszerű kölcsönös korlátozás azonban csakis addig terjedhet, amíg azt a jogok kölcsönös érvényesülése szükségessé teszi és nem csorbíthatja egyik alkotmányos jog lényeges tartalmát sem. Ebből adódóan az egymást korlátozó alapjogok közötti alkotmányos határok megállapítása a jogalkotás és jogalkalmazás terén egyaránt szükséges.”⁶⁰

Ebből a megállapításból kibontható az is, hogy az adatvédelmi ombudsman jogi aktivizmusában, ha két alapjog ütközik (jelen esetben a kutatás szabadsága és a személyes adatok védelme), akkor ennek feloldására bárki (bármely jogalkalmazó vagy jogalkotó) jogosult lehet, tehát az alapjogok összeütközésének a feloldására tulajdonképpen saját magát jelöli ki az ombudsman. Ez a jogfölfogás meggyőződésünkétől nem áll távol, de rá szeretnénk mutatni, hogy minden ilyen értelmezés alapjogvédő aktivista szemléletű, és mint ilyen gyakran éles ellentétben áll a szabályalapú pozitívizmus egyes tételeivel.

Az adatvédelmi biztos is érzékeli, hogy érvelése a (jog)szabályalapú pozitívizmus talaján legitimációs deficitben szenvedhet, de ebből nem következett hatáskörének hiányára, hanem kritikusaít hibáztatja, mert a társadalomtudós történészek alaptalanul kárhozzátják az ombudsmant az adatvédelem szabályainak a túlhajszolásával. Így fogalmaz az ombudsman: „egyes társadalomtudósok – elsősorban történészek – között tapasztalható az a nézet, mely szerint a világszerte terjedő új adatvédelmi szabályozás a személyiségi jogok abszolutizálásához vezet, s ennek érvényesülése ellehetetleníti a legújabb kori történelmi kutatásokat”.⁶¹

Hogy mennyire nem az adatvédelmi törvény betűjére támaszkodik a 33/A/1995. sz. ügyben a döntés, hanem a „helyes”, illetve „igazságos” jog keresésére épít, azt jól jelzi, hogy az egyetlen igazi adatvédelmi dilemma az ügyben csupán ez: a Levéltári Törvény meglehetősen hosszú védelmi időt állapít meg,⁶² és az ekkor hatályos adatvédelmi

⁵⁹ Ennek részletes elemzésére a második fejezetben kerül sor. Az idézethez ld. SÓLYOM (2001a) i. m.

⁶⁰ 33/A/1995. Itt megint világosan látszik az ombudsman alkotmányos mérlegelése, saját arányossági teszt kidolgozására tett kísérlete.

⁶¹ Uo.

⁶² A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. sz. törvényben [levéltári törvény (Ltv.) meghatározott védelmi idő lejártá előtti a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokban – az Ltv.-ben meghatározott feltételek teljesülése esetén – a tudományos célú kutatást úgy teszi lehetővé, hogy a kutató az iratokba betekinthesse, azokról jegyzeteket készíthesse, a dokumentumokról azonban fénymásolatot nem kaphat. Amennyiben a kutatónak mégis fénymásolatra van szüksége, a Magyar Országos Levéltár (elvileg) azt csak anonimizált formában (a személyazonosításra alkalmas adatok olvashatatlanná tételével) adhatja ki. „Magyarországon a nyilvánosság jogi értelemben is többlepcsős: a kutató előbb férhet hozzá az ilyen adatokhoz mint az átlagpolgár. E privilégium

törvény minden még élő érintett holokauszt-túlélő hozzájáruló nyilatkozatát követelte meg, ha adatai felhasználásáról és továbbításáról van szó Yad Vashem számára. Korábban hangsúlyoztuk, hogy az elhunytak esetén nincsen ilyen adatvédelmi dilemma. Azonban a holokauszt-túlélők közül az állásfoglalás keltekor, 1996-ban még sokan éltek. (Egy ilyen kutatás jogi környezete napjainkban egészen más lenne, a holokauszt óta eltelt majdnem nyolcvan év távlatából.)

Az ekkor hatályos adatvédelmi törvény értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha a) ahhoz az érintett hozzájárul vagy b) azt törvény elrendeli. Különleges adat akkor kezelhető,⁶³ ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárult.⁶⁴ (A holokauszt kutatásánál felmerülhet, hogy az élő természetes személyre vonatkozó adat érzékeny, különleges adat, mert esetleg az érintett származásáról vagy vallási meggyőződéséről árulkodik.)

Az adatvédelmi törvény megfogalmazása azonban igen szigorú, megszorító értelmezéshez vezet, és ezért szemben áll az ombudsman helyes jogról alkotott értékítéletével. Ugyanis nem életszerű több ezer holokausztban érintett személy előzetes hozzájárulásának egyenként való beszerzése, hiába írja elő és várja ezt az adatvédelmi törvény. Ezt a nehézséget az adatvédelmi ombudsman úgy oldja fel az ügyben, hogy eltekint a hozzájárulás megszerzésétől – ami tulajdonképpen *contra legem* értelmezése az adatvédelmi törvénynek –, és ezzel meglehetősen szabadon kezelve az Avtv. szabályait a következő érvelést olvashatjuk a Yad Vashem ügyben:

„tekintettel arra, hogy a még élő érintettek vagy az elhunytak hozzátartozói kifejezett, pozitív hozzájárulásának megszerzése nemcsak technikailag kivitelezhetetlen, hanem önmagában is jogsérelmet okozna, e körülmények között az adatvédelmi szabályozás elveinek megfelelő, alkotmányosan elfogadható megoldást nyújthat az explicit hozzájárulás [...] helyett a tiltakozás jogának biztosítása.”

Csakhogy ezt a megoldást a magyar jog nem ismeri.⁶⁵ Az idézett megoldás, a nemzetközi adatvédelmi szakirodalomban ismert *opt out*, amelynek alkalmazása esetében az érintett nem előzetes beleegyezést ad, hanem csupán utólag tiltakozhat. Az érintettet

érvényesíthetőségének feltételeit az Ltv. határozza meg: a személyes adatokat tartalmazó iratok az ilyen iratokra vonatkozó általános védelmi időhatárok letelte előtt is kutathatók, amennyiben a kutató tudományos szerv támogató állásfoglalásával rendelkezik és írásos nyilatkozatban vállalja a megismert személyes adatoknak az Avtv. szerinti korlátozott felhasználását.” [Ltv. 24. § (2)–(3) bek.], 33/A/1995.

⁶³ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (Avtv.) 2. § a) pont: különleges adat: a faji eredete, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más meggyőződésre vonatkozó adat.

⁶⁴ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról. 3. § (1)–(2) bekezdés.

⁶⁵ Sem a tanulmányban ismertetett adatvédelmi törvény, sem az ezt felváltó Infotv. nem ismeri az *opt out* rendszerét. Ez az elvet egyedül egy korai törvény töri át a direkt marketing tevékenységről, amely az akkori gazdasági erőviszonyok tükröző sikeres „lobbitörvénynek” tekinthető. Ld. 1995. évi CXIX. sz. törvény a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről.

ilyenkor tájékoztatni kell az adatkezelés tényéről, céljáról és egyéb körülményeiről, valamint arról, hogy adatainak kezelését bármikor, indoklás nélkül megtilthatja, s hogy ezt milyen módon teheti meg.

Egy további jogi-formális nehézség, hogy az ombudsman elmulasztja bizonyítani, hogy az érintettek hozzájárulásának a beszerzése – túl azon, hogy a kutatást rendkívül módon lelassította, illetve megnehezítette volna – miért okozott volna jogsérelemet. Érvelésünk szerint ilyen jogsérelem nem bizonyítható.

Sokkal valószínűbb, hogy erre az érvelésre az adatvédelmi ombudsman azért kényszerült az ügyben, hogy igazságos megoldást találjon (morális jogértelmezéssel), hiszen az ombudsman is fontos értéknek tartotta a világszerte elismert Yad Vashem Múzeum pótolhatatlan feltáró munkáját a holokauszt dokumentálásában. Ennek a munkának kétségtelenül kerékkötője lett volna, ha minden érintett holokauszt-túlélő egyéni hozzájárulását kellett volna kérni. Ezért az ombudsmannak meg kellett erőltetnie a törvény betűjét. (És ezt az adatvédelmi ombudsman aktivista érveléssel meg is tette.)

A Yad Vashem-ügyben is megnyilvánul az általunk korábban is hangsúlyozott ombudsmani joggyakorlat karaktere. Gyakran az ombudsman (vagy más alkotmányos döntéshozó) a döntés hatását, eredményét mérlegeli, és a „helyes” döntés érdekében kénytelen a formális jog dogmatikájától elmozdulni, majd döntését (utólag) érvekkel alátámasztani. Nyilván az ombudsman tisztában volt vele, hogy a Yad Vashem-kutatás ellehetetlenül, ha megköveteli az érintettektől egyenként az előzetes hozzájárulást az adatvédelmi törvény betűjének megfelelően, tehát figyelemmel volt saját döntése hatására, következményeire. Ezzel az alapjogi szemlélettel és formalizmus-ellenességgel szemben a tanulmány szerzője nem fogalmaz meg normatív bírálatot, sőt, a tanulmány az állásfoglalást támogatja. De fontosnak tartjuk deskriptív jelleggel rámutatni az alapjogi jogértelmezés karakterjegyeire. Eszerint pedig az Avtv. pozitív rendelkezéseiből nem következik, hogy a hozzájárulás szigorú szabályait fel lehet váltani a tiltakozás (*opt out*) jogával, különösen nem akkor, ha a szóban forgó adatok egy része szenzitív adat, hiszen a zsidóüldözéseknek feltehetően van egy vallási-etnikai dimenziója is. Álláspontunk ennek ellenére hangsúlyozottan állásfoglalás-párti: a Yad Vashem történelmi szerepe a holokauszt dokumentálásában az áldozatok megbékítésében és a történelmi igazságtételben a huszadik század egyik kiemelten fontos vállalkozása.⁶⁶ Valóban erősen kérdéses, hogy ennek a (mennyeségében és minőségében) pótolhatatlan forrásfeldolgozásnak lehetett volna-e valódi alternatívája a kutatások során minden országban minden érintett túlélő hozzájárulásának a beszerzése.⁶⁷

Érdekes megfigyelni, hogy egy másik szenzitív adatokat érintő korai ügyben az adatvédelmi ombudsman pont az ellenkező véletbe esik: indokolatlanul ragaszkodik a törvény betűjéhez és az érintettek hozzájárulásához egy olyan ügyben, ahol min-

⁶⁶ És mindemellett a múzeum gyűjtőmunkájában igyekezett védeni az érintett holokauszt túlélők érdekeit és figyelembe venni a kutatás tárgyának érzékenységét.

⁶⁷ Egyébként nem tárgya jelen fejtegetésnek, de az is külön vizsgálat tárgya, hogy a GDPR bevezetése óta egységes európai adatvédelmi szabályok hány esetben ütköznek az „igazságos jog” tartalmi kritériumával – például a pandémia idején, gondoljunk az érintettek betegségére vonatkozó adatokra vagy egyes érzékeny egészségügyi adatokra –, és ezekben az esetekben hogyan oldható fel az ellentmondás.

denki számára egy méltányos jogértelmezés kedvezőbb eredményt hozott volna.⁶⁸ A 340/A/1996. sz. ügyben a Magyarországi Zsidó Szeretetkórház díjtalan egészségügyi juttatásaként a holokauszt-túlélők vizsgálatokon és ellátásban vehettek részt. Hogy meg tudják szólítani az érintett túlélőket, a Szeretetkórház az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalhoz fordult, akik – a kórház felhívását mellékelve – felkeresték a hetvenöt évnél idősebb kárpótoltnak,⁶⁹ hogy jelezzék, ha szeretnék a kórház ingyenes szolgáltatásait igénybe venni.

A Szeretetkórháznak nem volt semmilyen elérhető listája az érintett holokauszt túlélőkről, tehát egyetlen járható megoldásnak azt látták, ha a kárpótlásban részesülők adatbázisából szerzik meg az érintettek nevét és lakcímét. A Szeretetkórház maga ezen adatokat nem is látta és nem kezelte, csupán felkérte a Kárpótlási Hivatalt, hogy az érintetteknek postázzák ki a Szeretetkórház ingyenes gyógykezelésről szóló ajánlatát tartalmazó levelét.

Az adatvédelmi ombudsman állásfoglalásában – mellyel szemben kritikai észrevételünk nem az, hogy jogszabályalapú formalista, hanem, hogy eltávolodik a helyes jótól – hiányolta az érintettek előzetes hozzájárulását adataik kezeléséhez. Tehát az ombudsman azt várta volna el, hogy az érintett holokauszt-túlélők – az adatvédelmi törvény (Avtv.) betűje szerint – járuljanak hozzá előzetesen egy olyan levélhez, aminek a létezéséről nem tudtak (nem is tudhattak), de amely tartalmát illetően az ő érdekeiket szolgálta. A 340/A/1996. sz. ügyben eszerint éppen az képezi bírálat tárgyát, hogy az adatvédelmi ombudsman ragaszkodott az adatvédelmi törvény olyan előírásaihoz, amelyek tulajdonképpen ellehetlenítették, hogy érintettekhez eljusson egy fontos segítség. Ebben az esetben az adatvédelmi biztos nem volt figyelemmel döntése hatására, következményeire.

Azonban a helyzet ennél is bonyolultabb. A dogmatikai vita csak első ránézésre a formalista jogértelmezés és a morális jogértelmezés konfliktusáról szól. A valóságban azonban úgy tűnik, hogy két morális érvelés ütközött egymással: az, amit a tanulmányban képviselünk, és ezzel szemben az adatvédelmi ombudsmané. Az adatvédelmi ombudsman feltehetően azt tartotta szem előtt, hogy a Kárpótlási Hivataltól érkező ilyen típusú megkeresés az érintett holokauszt túlélőkben téves asszociációt kelthet: bizonytalanságban tartja őket, mert azt a benyomást erősíti, hogy az állami hivatalok a származásukra vonatkozó adatokat nyilvántartják és harmadik személynek kiadják. (Még akkor is, ha nem ez volt a valós jogi helyzet.) Bárkinek is van igaza az adott ügyben, jól látszik, hogy valójában az adatvédelmi dilemma feloldása csak alkalmat (ürügyet) szolgáltat a mögöttes társadalmi-morális kérdés eldöntésére, a helyes jogról alkotott érvelés kibontására.

⁶⁸ Az eltérés egyik oka az lehet, hogy az ombudsmani intézmény a kezdetektől fogva főosztályokra és osztályokra oszlott, amelyek munkatársai az ügyek előterjesztői. Az előterjesztők az „ügy felelősei”, sokszor egymás álláspontját nem kellő mélységben ismerték vagy nem vették figyelembe. Egy ilyen szervezeti rendszerben az ellentmondások, az ügyek koordinálásának a kisebb zavarai mindig kódolva vannak.

⁶⁹ Akik munkaszolgálatosok, deportáltak vagy gettóban fogvatartottak voltak.

2.6. Köztisztviselői eskü szövege

A jog nyitott szövedékét és a jogértelmezés többértelműségét jól mutatja a köztisztviselői eskü szövegének személyiségi jogot érintő vizsgálata a 615/A/2001 sz. állásfoglalásban. Az indítványozók szerint⁷⁰ az ekkor hatályos 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 12. § 2) bekezdésében meghatározott esküszöveggel sérül a köztisztviselő személyes adatai védelméhez fűződő joga azzal, hogy az általuk aláírt esküokmány az „Isten engem úgy segéljen!” mondattal vagy anélkül részévé válik a köztisztviselő személyi anyagának.

Az adatvédelmi ombudsman jogkörében eljáró dr. Lenkovics Barnabás, állampolgári jogok biztosa üdvözli, hogy a köztisztviselők választhatnak vallásos és nem vallásos esküokmány között. „Azt hogy kiknek, mely alkalmakból és milyen tartalommal kell esküt tenni, a közakaratot közvetítő törvények szabják meg. Helyes, az egyének szabadságát tiszteletben tartó törekvés az, ha a törvényhozó az eskü szövegében két- (vagy akár többféle) választási lehetőséget biztosít, az eskütevők lelkiismerete és meggyőződése szerint.” Lenkovics az esküszöveget alkotmányosnak találja, álláspontja, hogy a „köztisztviselői eskü szövege társadalmi rendünknek és az azt tükröző alkotmányunk rendelkezéseinek minden tekintetben megfelel.”⁷¹

Lenkovics Barnabás állásfoglalásában a köztisztviselői eskü ügyében nem lát adatvédelmi aggályokat. Álláspontja, hogy a köztisztviselő vallásos vagy más meggyőződésére vonatkozó adatainak megvallására törvénnyel nem kötelezhető. A köztisztviselőt megillető választási lehetőség folytán törvényi kényszerről azonban nincs szó. Az ombudsman szerint nem alkotmányellenes, hogy az esküokmány a köztisztviselő személyi anyagának is a részét képezi (választása szerint vallásos vagy nem vallásos formában).⁷²

A korábbi érvelésünk szerint, az ombudsman állásfoglalása téves premisszákon alapul. Egyrészt álláspontunk szerint az ügy egyértelműen a lelkiismereti és vallásszabadság kérdéséhez tartozik, az ügy adatvédelmi relevanciája csak a lelkiismereti és vallásszabadsághoz tartozó dilemmák tisztázása után merül fel és ekkor is igen szűk körben. Kiindulópontunk, hogy az állam a tisztségviselőit nem kötelezheti valamilyen meggyőződés vállalására vagy annak tagadására. Ez, véleményünk szerint, nem a személyes adatok védelméből, hanem az ekkor hatályos Alkotmány 60.§-ból⁷³ következik, miszerint a Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik. Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához.

⁷⁰ Az indítványozók Kósáné Kovács Magdolna és Vastagh Pál szocialista párti képviselők voltak.

⁷¹ 615/A/2001 sz. állásfoglalás.

⁷² Uo.

⁷³ Alkotmány 60. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. Alkotmány 60. § (3) A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik. 60. § (4): a lelkiismereti és vallásszabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

„Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.”⁷⁴

Álláspontunk szerint az Alkotmány 60. §-ba ütközik egy olyan törvényi rendelkezés, amely kötelezi a köztisztviselőt vallási meggyőződése kinyilvánítására. A jelen ügyben azonban erről nincs szó. Ugyanis a köztisztviselői esküszöveg „az eskütevő meggyőződése szerint” kitétel szerint tartalmazza az „Isten engem úgy segítjen!” kitétet. A kérdés két összefüggésben vizsgálható tovább: egyrészt, hogy bármely fogadalom vagy eskü szövegénél (pl. fegyveres és rendvédelmi szerveknél tett eskü, bírói, ügyészi vagy ügyvédi eskü, egyéb állami tisztségek betöltése esetén tett eskü, állampolgársági fogadalom) alkotmányellenes-e, ha az eskütevő választása szerint az eskü szövegében szerepel az „Isten engem úgy segítjen!” kitétel.

A másik kérdés, hogy maga az eskütétel alkotmányellenes-e, tehát az állam világnézeti semlegességét sérti-e, hogy az ünnepélyes fogadalomtételt „eskünek” nevezi a köztisztviselői törvény (és nem például fogadalomnak). Ami az első kérdést illet, a köztisztviselői eskü esetén a kérdés az, hogy sérti-e a köztisztviselő meggyőződésének szabad megválasztását az, hogy az eskü hangos elmondásakor belátása szerint elmondja, vagy kihagyja az „Isten engem úgy segítjen!” kitétet.⁷⁵ Osztjuk az Alkotmánybíróság 47/2009. (IV. 21.) sz. AB határozatában kifejtett véleményét, amely szerint

„a Ktv.-beli szöveg azt biztosítja, hogy a nyilatkozattevő világnézeti meggyőződése szerint cselekedhessen a lelkiismeretének megfelelő forma választásával. A Ktv. 12. § (2) bekezdésében szereplő meggyőződése szerint a fordulat nem írja elő, hogy az eskütevő köteles kinyilvánítani a meggyőződését. Azt teszi lehetővé, hogy meggyőződése szerint döntsön világnézeti felfogásának kinyilvánításáról. A Ktv.-ben az Isten engem úgy segítjen! fordulat nem az esküszöveg kötelezően elmondandó része, hanem az eskü választható toldaléka, amelyek elmondása vagy elhagyása nem érinti az eskü érvényességét. (Az Amerikai Egyesült Államokban a megválasztott elnökök többsége által a beiktatáskor használt So help me God fordulatot az Alkotmány nem tartalmazza.) Mivel a Ktv.-ben a világnézeti tartalmú kiegészítés nem része a kötelezően elmondandó esküszövegnek, és annak kinyilvánítása szabadon választható, ezért senki nincs arra kényszerítve, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződésével ellentétes tartalmú nyilatkozatot tegyen. Továbbá a törvény senkit nem kényszerít arra, hogy lelkiismereti, világnézeti meggyőződését kinyilvánítsa, vagy annak kinyilvánítását mellőzze. Az Alkotmánybíróság emiatt úgy foglalt állást, hogy a Ktv. 12. § (2) bekezdésének az eskütevő meggyőződése szerint

⁷⁴ Alkotmány 60. §.

⁷⁵ 615/A/2001 sz. állásfoglalás.

és az Isten engem úgy segítjen! szövegrésze nem korlátozza az Alkotmány 60. §-ában elismert lelkiismereti és vallásszabadságot, és nem tesz különbséget a személyek között világnézeti meggyőződésük alapján.”⁷⁶

Véleményünk szerint sem állapítható meg az (ekkor hatályos) Alkotmány 60. §-nak a sérelme azáltal, hogy az eskütevő választása szerint kinyilvánítja vagy elhallgatja, hogy „Isten engem úgy segítjen!”. Megítélésünk szerint helytálló e tekintetben az adatvédelmi ombudsman jogkörében eljáró Lenkovics Barnabás eredeti érvelése. Az ombudsman szerint az

„eskütevőnek nem kell nyilatkoznia a meggyőződéséről, az ő titka marad, hogy az esküszöveg utolsó mondata reá nézve érvényes-e vagy sem, és ha igen akkor milyen – vallásos vagy bármely más – meggyőződése alapján. [...] Ilymódon mindenki szubjektív meggyőződésének megfelelő esküt tehet, azonban erre utaló objektív konkrét adat mégsem kerül rögzítésre írásban, a köztisztviselő személyi anyagába nem kerül ilyen adat, így a jogellenes adatkezelés teljes biztonsággal kizárt.”⁷⁷

(Vannak az ombudsmani érvelésnek kevésbé meggyőző megállapításai is, egyrészt az ombudsman azt bizonyítja, hogy az „Isten engem úgy segítjen!” kitétel nem feltétlenül vallásos meggyőződésre utal, hanem alapulhat az eskü ünnepélyességén, a fogadalom szakralitásán, másrészt az ombudsman szerint nem kell azokat az esküszövegeket sem újranyomtatni, amelyek a választás lehetőségétől megfosztják az eskütevőt [függetlenül attól, hogy tartalmazzák-e vagy sem az „Isten engem úgy segítjen!” formulát az érintett választásától függetlenül], mert az esküokmány „bármely változatában egzaktt módon kizárólag azt bizonyítja, hogy az adott köztisztviselő esküt tett.”)

Másik kérdés, és külön vizsgálendő, hogy az „Isten engem úgy segítjen!” fordulat a köztisztviselői eskü részeként a köztisztviselő személyzeti anyagához csatolható-e. E tekintetben álláspontunk, hogy téves az adatvédelmi ombudsman jogkörében eljáró általános ombudsman érvelése. A köztisztviselői személyi anyaga nem tartalmazhat vallási és világnézeti meggyőződésre utaló adatot. Ezért kizárt, hogy a köztisztviselői dokumentáció részévé váljanak a világnézeti meggyőződésre utaló adatok. Ez az érvelés egyaránt levezethető az ekkor hatályos adatvédelmi törvény (Avtv.) különleges adat fogalmából,⁷⁸ valamint az Alkotmány 59. §-ból is. Jól jelzi az alkotmányos érvelés nyílt végű voltát és indeterminizmusát, hogy az Alkotmánybíróság egy harmadik értelmezést tesz magáéva, amely szintén igazolható. Az Alkotmánybíróság alapvetően a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 3. §-ra alapozza érvelését (miszerint vallása, meggyőződése és

⁷⁶ Alkotmánybíróság 47/2009. (IV. 21.) sz. AB határozata.

⁷⁷ 615/A/2001. sz. állásfoglalás.

⁷⁸ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (Avtv.) 2. § a) pont szerint: különleges adat a faji eredete, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más meggyőződésre vonatkozó adat.

azok kinyilvánítása miatt, senkit semmilyen hátrány nem érhet és állami [hatósági] nyilvántartásba vallási és más meggyőződésre vonatkozó adatot felvenni nem szabad), nem pedig az Alkotmány 59. §-ára vagy az adatvédelmi törvényre. Az Alkotmánybíróság helyesen rámutat, hogy az esküszöveg kiegészítéseként kinyilvánított, meggyőződésen alapuló „Isten engem úgy segítjen!” kitétel dokumentálása szükségtelen a köztisztviselői esküokmány érvényességéhez. Önmagában a lelkiismereti és vallásszabadság alapján nem támasztható igény arra, hogy a köztisztviselői dokumentáció részévé váljanak a világnézeti meggyőződésre utaló adatok. Az ilyen adatkezelés „ésszerű indok nélkül” törénne.

2.7. A doktori értekezések megismerése és nyilvánossága

A jogértelmezés szabadságát és az ombudsman jogi kreativitizmusát *jól jelzi a 198/A/1997. sz., Közzereplők tudományos alkotásainak megismerhetőségével kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat*, amelyben az adatvédelmi biztos – hatáskörén túlterjeszkedve – még a szerzői jog részleteiben is elmélyed. Az ügy alapja, hogy Torgyán József egykori pártelnök és Horn Gyula egykori miniszterelnök doktori munkáit szerették volna a sajtó munkatársai megismerni,⁷⁹ de a dokumentumokat őrző intézményekben visszautasították a kérelmüket.

Torgyán József 1954-ben írt egyetemi doktori disszertációját kérték ki. A disszertációt őrző kari könyvtárat felügyelő ELTE Állam- és Jogtudományi Kara dékánja azonban elutasította a kérést. A dékán szerint a szakdolgozat belső intézményi iratnak minősül, mely „rendeltetését tekintve nem a nyilvánosság számára készül, hanem az egyetemi képzési követelmények teljesítésének része”, a betekintés engedélyezése csak a szerző előzetes hozzájárulásával engedélyezhető. Horn Gyula miniszterelnök 1977-ben írt kandidátusi disszertációjának története is hasonló Torgyán Józseféhez.

Az ombudsman álláspontja az ügyben az, hogy mivel közszereplőkről (politikusokról) van szó,⁸⁰ ezért dolgozatuk a munkásságuk részeként nyilvánosságra hozható.

„Az egyetemi doktori és a kandidátusi disszertációk tudományos alkotások, melyeket megillet a szerzői jogi védelem. Nem indokolt az ezekbe történő betekintés engedélyezését a szerző hozzájárulásától függővé tenni. A könyvtárak állományába tartozó tudományos művek megismerésének joga elsősorban a könyvtárat alanyi jogon használókat illeti meg (különösen esetleg korlátozott nyilvánossággal működő egyetemi vagy kari könyvtár esetén), de ez a jog az ismert politikus szerző személyére, közszereplésére tekintettel más személyeket is megillettehet.”⁸¹

⁷⁹ Horn Gyula miniszterelnök 1977-ben írt kandidátusi disszertációjáról van szó.

⁸⁰ A közszereplőkre vonatkozóan az ajánlás idézi a 34/1994. (VI. 24.) sz. AB határozatot és a 60/1994. (XII. 24.) AB határozatot.

⁸¹ 198/A/1997.

Érdekes megjegyezni, hogy amellett, hogy az idézett ajánlás eredményével,⁸² a kiváltott joghatással messzemenően egyet lehet érteni, a szellemi alkotások és különösen a doktori disszertációk megismerése nem kifejezetten az adatvédelmi és az információszabadság konfliktusának a kérdése.

A későbbi események is mutatják, hogy Schmitt Pál korábbi államfő ügyében, aki éppen a doktori dolgozata körüli vádak miatt mondott le közmegegyezéséről, fel sem merült, hogy dolgozata közérdekű adat-e, illetve az államfő maga sem védekezett azaz, hogy a doktori értekezés tartalma személyes adat.⁸³ Az ilyen ügyekben a szabályozás azért nem kielégítő, mert általában az iratok kutathatósága körül feloldhatatlan ellentmondások vannak, és ezen a hatályos adatvédelmi/információszabadság rezsím sem tudott segíteni.

Általában, jogos a felvetés, hogy bármilyen doktori dolgozat megismerése miért nem része a tudomány szabadságának? Nem azért írta a kutató a tudományos dolgozatát, hogy az megismerhető legyen? A másik kérdés, hogy az ombudsman feladata-e, hogy értelmezze a szerzői jogi szabályokat? További kérdés, hogy az Akadémia, mint köztestület, ha tudományos munkákat a könyvtárában megőrizz, akkor ezek ugyanolyan megítélés alá esnek-e, mint például az Akadémia villanyszámlája vagy közüzemi tartozása? (A közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adatként közérdekű adat-e az Akadémiai Könyvtárban elhelyezett tudományos munka?)

A jogértelmezési tartomány szélességét és az egyetlen helyes válasz hiányát jelzi, hogy míg álláspontunk szerint az idézett képzeletbeli villanyszámla nem esik egyforma megítélés alá a diplomadolgozatokkal, mert az előbbit a kutatás szabadsága, az utóbbit az információszabadság hatálya alá esik, de az ombudsmani ajánlás ezzel ellentétes álláspontra helyezkedik „A Magyar Tudományos Akadémia köztestület [...] feladatkörébe tartozó ügyekben köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Ezt alátámasztja a Ptk. 65. § (5) bekezdése is.”

3. Összegzés

Összefoglalva a tanulmányunk mondanivalóját: kísérletet tettünk, hogy a fenti pontok alatt az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatának informális karakterét feltárjuk⁸⁴ és gyakorlati példákon keresztül antitézisést adjuk az alkotmányjogban a szabályalapú pozitívizmusnak.

Mint rámutattunk, az informalizmus (vagy antiformalizmus) úgy véli, hogy a jog logikai zártága lehetetlen, ahogyan már korábban idéztük Vinnai Edinától.⁸⁵ Vinnai rámutat, hogy Szabó József érvelésében a jog logikai zártásából következik az a tétel, hogy „a jog akkor is beszél, amikor hallgat (hiszen hallgatása jogi megengedettséget jelent)”. Azonban Szabó megfordítja ezt, és azt vallja, hogy ennek „éppen az ellenkező-

⁸² Egyébként a 198/A/1997 sz. ajánlás fontos megállapításokat tartalmazott a minősített iratok helytelen minősítéséről is Horn Gyula disszertációja kapcsán.

⁸³ Ide sorolható még Kiss László úszószövetségi kapitány ügye is.

⁸⁴ A magyar jogirodalomban ez az első ilyen kísérlet.

⁸⁵ VINNAI i. m. 157. Ld. 12. lj.

je áll: a jog akkor is hallgat, amikor beszél”, hiszen „az örökké beszélő jog semmit sem mond nekünk addig, amíg nem értelmeztük, magyaráztuk, a konkrét eset véletlenjéhez tágitottuk-szűkítettük”.⁸⁶ Szabó Miklós elemzésében⁸⁷ a jogi szövegek zárt voltának antitézisé, a formalizmus tagadását így foglalja össze:

1. a jogrendszer mint szövegegyüttes nyitott, a formálási érvényesség kritériumával felruházott jogszabályi szövegek az értelmezést csak hozzátvetőlegesen kötik meg;
2. az értelmezés vagy csak követi a döntést, utólagos igazolásként (realizmus), vagy legalábbis párhuzamosan, egymásra tekintettel formálódnak meg (hermeneutika), vagy nem is azonos diszkurzív szinten vannak, hiszen az értelmezés a dogmatika művelőihez szól, a döntés pedig a felekhez;
3. sajátosan jogi értelmezés pedig nincs, mert a jogi szöveg a természetes nyelv része, és osztozik annak sajátosságaiban. Ebből fakad az értelmezés szükségességének nyelvi indoka: a kifejezések többretegűsége, homályossága és többértelműsége, amelyhez a kontextuális indokok járulnak, a szövegek politikai és értéknitottsága, azaz a szöveg nyitottsága a politikai és morális megfontolások előtt.

Mint a tanulmányunkban tárgyalt jogesetek bizonyítják, a szabályalapú formalizmus alkalmatlan az adatvédelmi biztos joggyakorlatának a leírására. A jogszabályalapú formalizmus ellen tehát nem normatív kifogásunk van, hanem azt kifogásoljuk, hogy a formalizmus alkalmatlan arra, hogy a magyar adatvédelmi ombudsman esetjogának valódi karakterét megértsük belőle.

⁸⁶ SZABÓ József: A jogászai gondolkodás bölcselete. In: SZABADFALVI József (szerk., utószó, bibliogr., összeáll.): *A jogbölcselet vonzásában. Válogatott tanulmányok.* (Prudentia Iuris 13.) Miskolc, Bíbor, 1999. 117. Idézi: VINNAI i. m. 157–158.

⁸⁷ SZABÓ i. m. 188.